



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 01/11/2024. Publicação: 04/11/2024. Nº 208/2024.

ISSN 2764-8060

Fixa-se o prazo de (15) quinze dias para que preste a esta Promotoria de Justiça informações sobre o acatamento da presente recomendação ou da apresentação de razões escritas para não acatá-la, sendo a resposta requisitada nos termos da Lei 8.625/93 (art. 27, parágrafo único, inciso IV).

Adverte-se, desde já, que o não cumprimento da presente Recomendação ensejará a tomada das medidas judiciais cabíveis, inclusive as tendentes à responsabilização das autoridades eventualmente omissas.

Encaminhe-se cópia da presente Recomendação à Coordenadoria de Documentação e Biblioteca para as publicações pertinentes.

Remeta-se, para conhecimento, à Câmara Municipal com requerimento de leitura em plenário e demais órgãos descritos na portaria de instauração do procedimento administrativo.

Remeta-se, para fins de conhecimento, ao TCE/MA e Ministério Público de Contas.

Afixe-se cópia no átrio da Promotoria, para conhecimento geral.

Publique-se e cumpra-se.

Alto Parnaíba – MA, data da assinatura eletrônica.

assinado eletronicamente em 30/10/2024 às 15:35 h (*)

LINDOMAR LUIZ DELLA LIBERA
PROMOTOR DE JUSTIÇA

BACABAL

REC-4ªPJEBC - 92024

Código de validação: 0505169D2E

RECOMENDAÇÃO

ESTABELECIMENTO DE DIRETRIZES MÍNIMAS A SEREM OBSERVADAS PELOS MUNICÍPIOS NA APLICAÇÃO EXCEPCIONAL DOS RECURSOS DE JUROS DE MORA INCIDENTES SOBRE A VERBA PRINCIPAL ATRASADA DE FUNDEF/FUNDEB, RECEBIDA DA UNIÃO ATRAVÉS DE PRECATÓRIOS, PARA PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRATUAIS CONFORME ENTENDIMENTO DO STF NO JULGAMENTO DA ADPF 528 E O ARCAVOUÇO NORMATIVO E JURISPRUDENCIAL QUE DISCIPLINA A QUESTÃO.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO, através da 4ª Promotoria de Justiça Especializada de Bacabal/Ma, por sua representante in fine assinado, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais;

1. CONSIDERANDO 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 (art. 127, CF);
2. CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias a sua garantia, na forma do art. 129, inciso II, da Lei Maior;
3. CONSIDERANDO, especificamente, serem atribuições do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia, bem assim expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância? (art. 129, II e III, CF e art. 27, IV, LC 013/91);
4. CONSIDERANDO que a garantia do direito à educação, a cargo do Estado Brasileiro, obedece ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, sob o qual todos os agentes públicos são obrigados, prioritariamente, a pautar as suas ações (art. 1º, caput, CF);
5. CONSIDERANDO que a Constituição Federal, nos artigos 205 e 206, consagra os objetivos e princípios que densificam o direito à educação “visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205 da CF);
6. CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal possui farta jurisprudência no sentido de reconhecer o caráter fundamental e indisponível do direito à educação, bem como “o dever do Estado propiciar meios que viabilizem o seu exercício” (AG.REG-RE-1.122.529, Relator Min. Edson Fachin, Decisão Monocrática, julgado em 07/06/2018; ACO 648/BA, Relator Min. Marco Aurélio, Plenário, julgado em 09/03/2018; ACO 669/SE, Relator Min. Marco Aurélio, Plenário, julgado em 09/03/2018; ACO 700/RN, Relator Min. Marco Aurélio, Plenário, julgado em 09/03/2018; RE 594018 AgR, Relator: Min. Eros Grau, Segunda Turma, julgado em 23/06/2009);
7. CONSIDERANDO que, em decorrência da Ação Civil Pública promovida pela Procuradoria da República do Estado de São Paulo (processo nº 1999.61.00.050616-0), a União foi condenada a recompor o Fundo, surgindo, então, o direito de vários municípios brasileiros à complementação dos valores pagos, à época, a menor pela União, atinentes ao FUNDEF, referentes ao período de 1998 a 2006;
8. CONSIDERANDO a tramitação de diversas lides em face da União visando corrigir a diferença de complementação no âmbito do antigo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), atual FUNDEB, do valor mínimo anual por aluno (VMAA), previsto no art. 6º, §1º, da Lei nº 9.424/96;

32



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 01/11/2024. Publicação: 04/11/2024. Nº 208/2024.

ISSN 2764-8060

9. CONSIDERANDO, ainda, o ajuizamento pelos municípios de diversas ações de execução, ou do impulsionamento da fase de cumprimento de sentença, atinentes às referidas ações ordinárias, com a consequente expedição de precatórios judiciais – conhecidos como os “precatórios do FUNDEF” - para o pagamento aos municípios das diferenças tanto do VMAA quanto da declaração de inconstitucionalidade da subtração perpetrada pela Portaria nº 743/2005 do Ministério da Educação;
10. CONSIDERANDO que a Emenda Constitucional nº 114/2021, promulgada em dezembro de 2021, alterou a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer o novo regime de pagamentos de precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos;
11. CONSIDERANDO que o caput do art. 5º da supracitada Emenda Constitucional previu que “as receitas que os Estados e os Municípios receberem a título de pagamentos da União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela desta no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) deverão ser aplicadas na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização de seu magistério, conforme destinação originária do Fundo”;
12. CONSIDERANDO, ainda, que o caput do art. 5º da Emenda Constitucional n. 114/2021, reforça a natureza jurídica VINCULANTE e CONSTITUCIONAL das verbas do FUNDEF e de sua complementação, recebidas por precatórios pelos municípios, bem como a vedação de sua utilização para finalidade diversa da educação básica, reafirmando, portanto, a inconstitucionalidade do destaque de parcela dessas verbas para o pagamento de honorários advocatícios, ao prescrever que “as receitas que os Estados e os Municípios receberem a título de pagamentos da União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela desta no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) deverão ser aplicadas na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização de seu magistério, conforme destinação originária do Fundo”;
13. CONSIDERANDO que no julgamento da ADPF 528, o STF, apesar de ter confirmado a referida vinculação, autorizou excepcionalmente a utilização dos valores recebidos a título de JUROS MORATÓRIOS incidentes sobre a verba principal atrasada de FUNDEF/FUNDEB, devida pela UNIÃO aos Estados e Municípios, para o pagamento de honorários advocatícios contratuais, DESDE QUE até o limite do valor de tais juros moratórios;
14. CONSIDERANDO que, não obstante a decisão do STF na ADPF 528, que admitiu o pagamento de honorários com recursos correspondentes aos juros de mora dos precatórios, tal possibilidade parte do pressuposto da existência de um contrato hígido, válido e eficaz;
15. CONSIDERANDO que os juros de mora têm função indenizatória, em face dos prejuízos ao serviço público da educação básica ante a demora no crédito dos valores devidos, os juros de mora também devem ter vinculação à educação, com a única exceção relativa aos honorários, o que foi objeto de absoluta excepcionalidade no julgamento da ADPF 528.
16. CONSIDERANDO que a utilização em área diversa da educação do valor apurado em sede de juros de mora seria o mesmo que reduzir o valor a ser aplicado na educação básica, uma vez que o valor devido ao FUNDEF, sem qualquer atualização, não refletiria o proveito econômico perdido pelo Município à época.
17. CONSIDERANDO que neste mesmo julgamento foi enfrentado debate sobre a distinção quanto à natureza dos serviços prestados pelos advogados e a consequente distinção remuneratória dos honorários que lhes devem ser pagos, deixando claro, com base nas razões expostas nos votos dos Ministros Luís Roberto Barroso, Gilmar Mendes, Edson Fachin e Ricardo Levandowski o entendimento de que os percentuais de honorários a serem fixados e pagos devem ser proporcionais à quantidade de trabalho desenvolvido, bem como razoáveis, de modo que os advogados que atuaram desde o início nas ações de conhecimento devem receber proporcionalmente mais do que os advogados que atuaram apenas na fase de execução das ações coletivas (cumprimentos de sentença da ACP). Vale dizer, o advogado patrocinador da causa e que a acompanha desde a fase de conhecimento até a execução atuou por mais tempo e desenvolveu mais trabalho comparado ao que atuou apenas na execução do título. Sendo assim, mesmo que ao final o STF não tenha negado o direito aos honorários para os causídicos que apenas patrocinaram cumprimentos de sentença, não resta dúvida de que o percentual a ser por eles auferido deve adequar-se ao menor tempo de trabalho despendido, à menor complexidade da causa, e ao valor de mercado, segundo parâmetros de proporcionalidade e razoabilidade;
18. CONSIDERANDO a natureza irreversível e vinculante do Acórdão transitado e julgado publicado sob a égide da ADPF nº 528;
19. CONSIDERANDO que o TCU entendeu, consoante acórdão nº 1893/2022, que o estabelecimento de quota litis, ou cláusula de remuneração segundo o sucesso e o proveito econômico da lide, é incompatível com as normas de direito financeiro e direito orçamentário, bem como inapropriada para contratações em regime público, por não estabelecer um preço certo e vincular a remuneração do contratado a um percentual sobre a receita pública eventualmente auferida, em desacordo com as normas licitatórias, aproximando-se de uma renúncia de receita, ante o grau de incerteza desbalanceado que ainda pode gerar uma despesa fora de parâmetros aceitáveis ou sem consonância com o valor de mercado do serviço;
20. CONSIDERANDO que no julgamento da ADC 45, embora ainda não concluído, o Supremo Tribunal Federal (STF) já formou maioria acompanhando o voto do Ministro Relator Luís Roberto Barroso no sentido de que “são constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei n. 8.666-93, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração pública, por inexistência de licitação, além dos critérios previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal, notória especialização profissional natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado no mercado”;



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 01/11/2024. Publicação: 04/11/2024. Nº 208/2024.

ISSN 2764-8060

21. CONSIDERANDO a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), materializada no julgamento do AgRg no HABEAS CORPUS Nº 669.347 - SP (2021/0160441-3) que firmou entendimento no sentido de que a contratação direta de escritório de advocacia pela administração pública, por dispensa ou inexigibilidade, da forma prevista na nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021, art. 74, III) é possível desde que atenda aos requisitos exigidos por tal lei e atenda o requisito da NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO do agente contratado E demonstre a natureza INTELECTUAL DO TRABALHO a ser prestado (art. 3º-A do ESTATUTO DA OAB);

22. CONSIDERANDO, ainda, que não se reconhece, na grande maioria dos casos, a singularidade da matéria, a carecer de serviços jurídicos especializados que justifiquem a contratação via inexigibilidade de licitação, uma vez que vários escritórios de advocacia no país têm ajuizado sobreditas ações, de idêntico conteúdo, grande parte limitando-se ao cumprimento de sentença proferida na referida ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal no Estado de São Paulo (ACP nº 1999.61.00.05.0616-0);

23. CONSIDERANDO o disposto no art. 8º, parágrafo único, da LC 101/2000, 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?;

24. CONSIDERANDO que o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei nº 8.906/94), alterado pela Lei nº 14.365/22, passou a autorizar, a dedução de honorários advocatícios “contratuais dos valores acrescidos, a título de juros de mora, ao montante repassado aos Estados e aos Municípios na forma de precatórios, como complementação de fundos constitucionais” (art. 22-A);

25. CONSIDERANDO, entretanto, a distinção promovida pelo art. 22-A do Estatuto da OAB e seu parágrafo único, preceituando este último que “A dedução a que se refere o caput deste artigo não será permitida aos advogados nas causas que decorram da execução de título judicial constituído em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal”, o que abrange ações de idêntica natureza e finalidade ajuizadas por outros legitimados coletivos;

26. CONSIDERANDO a preservação do interesse público e em estrita observância aos princípios previstos no art. 37, caput, da CF/88, balizadores da atuação estatal, quais sejam: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência;

27. CONSIDERANDO que a Administração Pública deve, na aquisição de bens e serviços, observar e seguir os ditames da Lei nº 14.133/2021, a fim de resguardar os princípios constitucionais supramencionados e o patrimônio público;

28. CONSIDERANDO a nova interpretação do art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93, igualmente insculpida no art. 74, inc. III, alínea “e”, da Lei nº 14.133/2021.

29. CONSIDERANDO o caráter preventivo da recomendação (art. 2º, IX, da Res. CNMP n. 164/2017), com o objetivo de fixar diretrizes mínimas a serem adotadas pelos municípios frente aos novos entendimentos acima destacados sobre a contratação de serviços advocatícios e pagamento de honorários nas causas que visem o recebimento dos recursos do FUNDEF/FUNDEB E COMPLEMENTAÇÕES;

RESOLVEM

expedir, nos termos do art. 27, inciso IV, da Lei Complementar 013/91, RECOMENDAÇÃO ao Município de Bacabal/MA, na pessoa do Excelentíssimo(a) Senhor(a) Prefeito(a) Municipal e demais gestores dos recursos da educação dos municípios que figurem como credores dos valores complementares do FUNDEF pagos pela União (seja por força da ACP nº 1999.61.00.050616-0, seja com amparo em qualquer outra ação judicial), que:

1.

a. ABSTENHAM-SE de contratar escritório de advocacia para prestação de serviços visando ao recebimento dos valores decorrentes de diferenças do FUNDEF pela subestimação do valor mínimo anual por aluno (VMAA), previsto na Lei do FUNDEF (Lei nº 9.424/96), por inexigibilidade de licitação, prevendo pagamento dos honorários contratuais com cláusula de risco ou vinculando o pagamento dos honorários contratuais a qualquer percentual dos recursos a serem recebidos a esse título;

b. SUSPENDAM os pagamentos a escritório de advocacia caso tenha sido contratado para tal finalidade com a consequente anulação da relação contratual e assunção, pela Procuradoria Municipal (ou por quem execute a função) da causa, englobando a atuação extrajudicial e /ou judicial;

c. ADOTEM as medidas judiciais cabíveis para reaver os valores eventualmente pagos indevidamente a tal título; OBEDEÇAM o preconizado concernente a todos os requisitos da Lei de licitações e explicitados no julgamento da ADC 45-STF, quando referidas contratações forem feitas por dispensa ou inexigibilidade de licitação, devendo tal ocorrer em caso excepcionalíssimo e o processo para tanto deve disponibilizado no Portal Nacional de Contratações Públicas de que trata a Lei n. 14.133-2021;

e. REALIZEM diligências para comprovação da notória especialização dos prestadores contratados sob esta égide, pautado estritamente pelos requisitos legais a fim de se evitar que as razões da escolha do Contratado recaiam sobre qualquer preferência do Contratante, corolário imediato do princípio da Impessoalidade.

f. COMPROVEM pelos documentos colacionados ao sistema SINC- CONTRATA o atendimento integral dos requisitos legais de contratação;

g. RESPEITEM o julgamento da ADPF nº 528 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), declarando constitucional excepcionalmente a possibilidade de destaque dos honorários advocatícios, quando incidentes sobre a parcela referente ao limite dos juros de mora que venham a compor os eventuais precatórios do Município;



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 01/11/2024. Publicação: 04/11/2024. Nº 208/2024.

ISSN 2764-8060

- h. RESPEITEM o comando do art. 22-A, parágrafo único do Estatuto da OAB – Lei Federal n. 8.906-1994, segundo o qual “A dedução a que se refere o caput deste artigo não será permitida aos advogados nas causas que decorram da execução de título judicial constituído em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal”;
- i. SE ABSTENHAM de adotar cláusulas contratuais que tragam indeterminação quanto ao valor a ser empenhado, liquidado e pago pelos municípios contratantes;
- j. SE ABSTENHAM de colocar nos contratos firmados com escritórios de advocacia cláusulas de êxito, admitindo-se tal prática apenas excepcionalmente, nas hipóteses em que a prática do mercado e a complexidade do objeto implicarem a necessidade de adoção;
- k. SE ABSTENHAM de antecipar valores de honorários pela Administração, considerando que vedado, especialmente pelo ajuizamento de ação ou pela simples obtenção de tutela judicial provisória;
- l. FIXE o valor dos honorários nos contratos com base em critérios de proporcionalidade e razoabilidade, consoante valor de mercado, fazendo-se a necessária distinção entre as ações propostas individualmente pelos municípios, em que o advogado ajuíza a ação e litiga por muitos anos, daquelas decorrentes de mero cumprimento de sentença proferida na ACP vencida pelo Ministério Público Federal ou outro legitimado coletivo, não podendo estes últimos ganharem mesmo percentual que os primeiros;
- m. SE ABSTENHAM de contratar os honorários para os serviços de promoção do cumprimento de sentença da referida ACP do MPF em percentual superior de 10% do valor a ser auferido pelo município, em consonância com o Estatuto da Advocacia, e remunerados de forma proporcional ao trabalho desenvolvido e à menor complexidade dos atos (ADPF 528), atendendo ao valor de mercado, segundo critérios de razoabilidade e proporcionalidade destacados pelo Ministro Luís Roberto Barroso no julgamento da ADPF 528;
- n. SE ABSTENHAM de contratar os honorários para os serviços alusivos ao patrocínio de demandas novas (ações originárias) envolvendo recuperação de valores do FUNDEB em percentual superior a 15% sobre o valor auferido pelo Município, pagos também unicamente sobre o montante dos juros de mora;
- o. MODIFIQUE OU ADEQUE os contratos que já foram firmados, mas que eventualmente não estejam enquadrados nos parâmetros de legalidade aqui direcionados, considerando ainda o Princípio da autotutela, providenciando as modificações contratuais necessárias, confeccionando novo instrumento contratual, em procedimento próprio de revisão contratual administrativa, garantido o devido processo legal e os recursos inerentes;
- p. PROCEDA a revisão dos contratos em curso e passem a conter expressamente a previsão de que os honorários serão adimplidos com verba própria do Município ou através de Juros de Mora decorrentes da expedição dos Precatórios relacionados aos fundos, conforme entendimento do STF nos autos da ADPF 528, e após as alterações previstas na presente Cláusula, o Município proceda à imediata publicidade dos instrumentos contratuais em Diário Oficial – momento em que deverá apresentar/ inserir cópia do Instrumento de Alteração Contratual no SINC- CONTRATA;
- q. SE ABSTENHA de levar a efeito futuras alterações contratuais, visando reajustar a referida Cláusula Remuneratória – mantendo-a nos termos que ora se propôs a ajustar;
- r. SE ABSTENHA de proceder a novas contratações de escritórios de advocacia visando à cobrança ou à execução de quantia em face da União, de diferenças relacionadas à complementação do FUNDEF/FUNDEB, considerando que se trata de tese já firmada pelo STJ sob a sistemática dos recursos repetitivos, na direção de que o valor mínimo repassado por aluno em cada unidade da federação não pode ser inferior à média nacional apurada, impondo à União o dever de suplementação desses recursos, de modo que não há necessidade de notória especialidade do causídico no manejo dessas medidas judiciais, podendo ser perfeitamente ajuizada pela procuradoria municipal ou por escritório contratado para as atividades jurídicas rotineiras;
- s. COMPROVE o adimplemento das diretrizes aqui traçadas perante os órgãos de controle, bem como as Cortes de Contas, no prazo improrrogável de 30 dias úteis, contados da Publicação da alteração contratual, em Diário Oficial. Na forma do art. 27, IV, da Lei Complementar nº 013/91, fixo o prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento, para manifestação dos destinatários quanto ao atendimento da recomendação, indicando as medidas que tenham sido ou que serão adotadas. A partir da data de entrega da presente recomendação, o Ministério Público Estadual considera seu destinatário como pessoalmente ciente da situação ora exposta e, nesses termos, passível de responsabilização por quaisquer eventos futuros imputáveis a sua conduta. Por fim, faz-se impositivo constar que a presente recomendação não esgota a atuação do Ministério Público Estadual sobre o tema, não excluindo futuras recomendações ou outras iniciativas com relação ao agente público mencionado acima ou outros, bem como com relação aos entes públicos com responsabilidade e competência no objeto. Saliente-se que além do Ministério Público as redes formadas em cada um dos Estados da Federação inicialmente identificados, compostas por órgãos de controle, dentre eles, o Ministério Público, adotarão as providências necessárias ao acompanhamento do cumprimento da presente recomendação. Encaminhe-se a presente recomendação ao Prefeito do Município Recomendado. Dê-se ciência ao Tribunal de Contas do Estado. Publique-se no portal eletrônico do Ministério Público Estadual. Bacabal (MA), data e assinatura digital.

assinado eletronicamente em 19/09/2024 às 09:19 h (*)
MICHELLE ADRIANE SARAIVA SILVA DIAS
PROMOTORA DE JUSTIÇA

35