

SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.107 PARÁ

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : **MUNICIPIO DE MARITUBA**
ADV.(A/S) : **ROBÉRIO ABDON D'OLIVEIRA E OUTRO(A/S)**
REQDO.(A/S) : **RELATORA DO AI Nº 0007950-02.2017.4.01.0000**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
INTDO.(A/S) : **UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **MORAES & FONTELES ADVOGADOS ASSOCIADOS**
ADV.(A/S) : **S/S**
ADV.(A/S) : **CLAUDIO ROCHA DE MORAES E OUTRO(A/S)**

DECISÃO

SUSPENSÃO DE LIMINAR. BLOQUEIO DE VALORES EM CONTA DO FUNDEB PARA PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRATADOS. DEMONSTRAÇÃO DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. SUSPENSÃO DE LIMINAR DEFERIDA.

Relatório

1. Suspensão de liminar, com requerimento de tutela antecipada, ajuizada pelo Município de Marituba objetivando a suspensão da decisão proferida “nos autos do Agravo de Instrumento nº 0007950-02.2017.4.01.0000 (...), de relatoria da Exma. Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso, que determinou o bloqueio de 20% do valor do precatório expedido nos autos do Processo nº 2599-27.2013.4.01.3900, que tramita perante a 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará, para que fique em conta à disposição do Juízo de origem, até apreciação deste agravo pela Oitava Turma, eis que representa claro prejuízo para a ordem e para a economia pública, afetando o pagamento dos vencimentos de profissionais do magistério (verbas alimentares) e a manutenção

SL 1107 / PA

de toda a educação básica municipal”.

2. O Requerente argumenta que sua pretensão “*volta-se ao controle político da decisão que determinou ao juízo da 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Pará que procedesse no bloqueio do valor equivalente a 20% (vinte por cento) do precatório pago ao Município de Marituba, ou, caso os valores já houvessem sido transferidos para a conta da Administração Pública, fosse a mesma bloqueada até o mencionado valor”.*

Informa que “*o valor do precatório recebido pelo Município Requerente foi depositado na conta de nº 12.244-0, agência nº 4132-7 do Banco do Brasil, onde o Município de Marituba recebe os recursos provenientes do FUNDEB. (...) Vale dizer, Excelência, que o bloqueio se deu no início do mês de maio, quando são realizados inúmeros pagamentos não só de vencimentos do quadro de professores da educação básica municipal, como de fornecedores da rede municipal de ensino. Note-se, ainda, que o valor bloqueado não alcança o valor que o Agravante alega ser devido, de modo que a manutenção do bloqueio da conta do Fundeb até alcançar o valor importará, também, no bloqueio de recursos nela depositados que tiveram origem no Processo nº 2599-27.2013.4.01.3900. Ou seja, recursos que teriam a destinação exclusiva para a educação básica e não para o pagamento de honorários”.*

Argumenta que, “*em razão do bloqueio da referida conta do Fundeb, está impossibilitado de movimentar os recursos federais que todos mês são depositados nesta conta, com finalidade específica e constitucional, apenas para atender a suposto direito do Agravante. Isto é, prejudica-se toda a manutenção da educação básica municipal, incluindo aí o pagamento dos vencimentos dos professores, o pagamento dos fornecedores de material, equipamentos, merenda e transporte escolar, o pagamento de contratos de obras públicas nas escolas municipais”.*

Acrescenta que “*o Contrato de Assessoria e Consultoria Técnico-jurídica Especializada acostado aos autos do Processo nº 2599-27.2013.4.01.3900 (fls. 713/717) não foi precedido de processo administrativo de inexigibilidade de*

SL 1107 / PA

licitação, tratando-se de contratação direta precária e ilegal. (...) Vale dizer, ainda, que o objeto que consta no Item II do Contrato de fls. 713/717 não guarda relação com objeto da presente Ação, que trata da cobrança de complementação de verbas do FUNDEF com base no cálculo do Valor Médio Anual por Aluno (VMAA), nos termos do art. 6º da Lei do FUNDEF. Assim, ao que parece, o Escritório Agravante se valeu de contrato pactuado para outro fim, para cobrar, nesta Ação, honorários que jamais chegaram a ser pactuados com a Administração Pública com relação ao objeto da presente Ação de Cobrança, que hoje já se encontra na fase executória”.

Conclui estar “demonstrado o prejuízo de enorme proporção para Municipalidade, mais especificamente na educação básica municipal e principalmente para os profissionais do magistério da educação básica, cujos vencimentos, como já informado acima, são pagos a partir destes recursos, tratando-se, portanto, de verbas alimentares. (...) Desta forma, Excelência, a determinação a determinação do bloqueio de 20% (vinte por cento) do valor do precatório expedido nos autos da Execução nº 2599-27.2013.4.01.3900 se mostra prejudicial à Administração Pública e à Municipalidade como um todo, eis que se trata de valor voluptuoso, que deixará de ser aplicado em favor da população, principalmente na educação básica, apenas para garantir pagamento de contrato ilegal e precário”.

Requer a “imediata suspensão da liminar concedida nos autos do Agravo de Instrumento nº 0007950-02.2017.4.01.0000, inaudita altera pars, de relatoria da Exma. Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso, que determinou o bloqueio de 20% do valor do precatório expedido nos autos do Processo nº 2599-27.2013.4.01.3900, que tramita perante a 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará, para que fique em conta à disposição do Juízo de origem, até apreciação deste agravo pela Oitava Turma, eis que representa claro prejuízo para a ordem e para a economia pública, afetando o pagamento dos vencimentos de profissionais do magistério (verbas alimentares) e a manutenção de toda a educação básica municipal”.

SL 1107 / PA

Pede “suspensão definitiva ora pleiteada, até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal, confirmando a liminar requerida, de modo a preservar-se, assim, a incolumidade da ordem jurídico-administrativa e econômica no âmbito do Município de Marituba/PA”.

3. Em 14.6.2017, determinei manifestarem-se, “sucessivamente, os Interessados e a Procuradoria-Geral da República (art. 297, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal)” (doc. 19).

4. A União (Interessada) argumentou que se há de “reconhecer que possui plausibilidade jurídica a pretensão invocada pelo Município de Marituba, haja vista que, conforme dispõe expressamente a legislação pertinente, as verbas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF (atual FUNDEB) se destinam exclusivamente para ações de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, entre as quais não se inclui o pagamento de honorários advocatícios”(doc. 21).

Conclui que “não é, pois, admissível a utilização de recursos de tal natureza para outra destinação sem que isso constitua desvio de finalidade, sendo ilegítima a pretensão do escritório de advocacia de destaque de verbas do Fundo para o pagamento de honorários advocatícios. Assim, a pretensão deste ente federal consiste na correta aplicação dos recursos do FUNDEF. Ante o exposto, e considerando a vinculação das verbas do FUNDEF exclusivamente à sua destinação constitucional, requer a União a procedência do pedido do autor” (doc. 21).

5. A Procuradoria-Geral da República se manifestou pelo deferimento da suspensão (doc. 23).

6. Em 4.9.2017, o Requerente informou que “o bloqueio da conta do FUNDEB do Município continua bloqueada em razão da decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos do Agravo de Instrumento nº 0007950-

SL 1107 / PA

02.2017.4.01.0000/PA.

O Município Requerente, nos autos do Agravo de Instrumento nº 0007950-02.2017.4.01.0000/PA, interpôs Agravo Interno, cujas contrarrazões já foram apresentadas. O Município Requerente também já apresentou contrarrazões ao AI. Os autos se encontram no Gabinete da Exma. Desembargadora Federal Relatora.

Quanto ao Processo nº 2599-27.2013.4.01.3900, aguarda julgamento dos Embargos à Execução, que versa sobre excesso na execução, e se encontra em fase de perícia dos cálculos.

Desta forma, os motivos que ensejaram a presente Suspensão de Liminar permanecem, eis que o Município continua com a conta bloqueada, sem poder dispor do valor para a Rede Municipal de Ensino Básico, sobrecarregando o orçamento municipal, que vem se utilizando dos poucos recursos provenientes do FPM, para manter em dia os contratos de merenda escolar, transporte escolar e o pagamento da folha do magistério” (doc. 25).

Examinados os elementos havidos no processo, **DECIDO**.

7. Pelo regime legal de contracautela (Leis ns. 4.348/1964, 7.347/1985, 8.437/1992, 8.038/1990, 9.494/1997 e 12.016/2009, art. 1.059 do Código de Processo Civil de 2015 e art. 297 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal), a Presidência deste Supremo Tribunal dispõe de competência para determinar providências para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, suspendendo a execução de decisões concessivas de segurança, de liminar ou de tutela antecipada quando a questão tenha natureza constitucional. Confirmam-se, por exemplo, o Agravo Regimental na Reclamação n. 497/RS, Relator o Ministro Carlos Velloso, o Agravo Regimental na Suspensão de Segurança n. 2.187/SC, Relator o Ministro Maurício Corrêa, e a Suspensão de Segurança n. 2.465/SC, Relator o Ministro Nelson Jobim.

8. O que se põe em foco no requerimento de suspensão é se decisão proferida pelo Poder Judiciário em sede cautelar provoca risco de lesão

SL 1107 / PA

aos valores tutelados na legislação de contracautela.

Nesses termos não se impõe ou se autoriza o exame aprofundado da demanda subjacente nem se forma quanto a ela juízo definitivo ou vinculante sobre os fatos e fundamentos submetidos ao cuidado das instâncias ordinárias: não se analisa na suspensão de segurança o mérito das ações em trâmite nas instâncias de origem, mas apenas, reitere-se, a existência dos aspectos relacionados à potencialidade lesiva do ato decisório em face dos interesses públicos relevantes assegurados em lei.

9. Demonstram-se, na espécie, presentes os requisitos para a suspensão de liminar, para evitar-se grave lesão à ordem jurídica e constitucional e à economia pública municipal.

10. Na espécie vertente, discute-se matéria constitucional referente ao art. 100 da Constituição da República e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República, alegadamente desrespeitados na decisão cautelar proferida em 10.4.2017, pela Desembargadora do Tribunal Regional Federal da Primeira Região Maria do Carmo Cardoso, Relatora do Agravo de Instrumento n. 0007950-02.2017.4.01.0000:

“É pacífico na jurisprudência que cabe o destaque de honorários de advogado na forma do § 4º do art. 22 da Lei 8.906/1994 — ainda que o objeto da ação refira-se ao repasse das verbas do extinto FUNDEF, objeto de execução na origem —, uma vez que os honorários advocatícios decorrentes de contrato ou de condenação judicial são de titularidade do advogado, a quem cabe a legitimidade para postular o seu recebimento, e não há, no comando normativo do referido § 4º, ressalva a sua eficácia, desde que atendidos os seus requisitos.

A decisão agravada considerou que a comunicação pelo Município de Marituba, em 19/11/2015, de que houve rescisão de todos os contratos de prestadores de serviços, em razão da troca de prefeito em 25/4/2014 (fls. 399-400), é suficiente para a substituição dos patronos anteriores pelos novos.

SL 1107 / PA

Merece reforma a decisão agravada no ponto. O contrato de honorários de advogado é firmado pelo Município, na pessoa de seu representante legal. A mudança de prefeito não implica na rescisão automática dos contratos de prestação de serviços, como comunicado na petição de fls. 399-400.

Merece reforma a decisão agravada no ponto. O contrato de honorários de advogado é firmado pelo Município, na pessoa de seu representante legal. A mudança de prefeito não implica na rescisão automática dos contratos de prestação de serviços, como comunicado na petição de fls. 399-400.

Ainda que se entenda que a constituição de novo procurador nos autos acarreta revogação tácita dos mandatos anteriores, como consta na decisão agravada, os efeitos dessa revogação se dão a partir do ato de comunicação aos patronos anteriores, que, no caso, só ocorreu no dia 6/12/2016 (fl. 420). Na ocasião, o precatório já havia sido expedido, o valor devido já estava depositado em conta judicial e o juízo foi informado desse depósito no dia 7/12/2016 (fl. 422).

Ou seja, os honorários de advogado que incidiram sobre o valor incontroverso já executado pertence ao agravante, na forma do contrato de fls. 248-252.

Não obstante isso, o pedido de destaque de honorários foi indeferido pelo juízo de origem e não foi interposto agravo de instrumento daquela decisão (fls. 372-382).

A tese de que o pedido de destaque de honorários pode ser renovado no ato da expedição do alvará de levantamento implica na necessidade de o patrono representar a parte, o que não ocorre mais, pois, após a liberação dos valores para o juízo, o agravante não representava mais o Município exequente.

Assim, ainda que considere legítimo o pedido formulado pelo agravante, de que o valor correspondente aos honorários advocatícios contratuais seja desmembrado do valor principal da condenação, independentemente da destinação constitucional do extinto FUNDEF nos termos do art. 60 do ADCT, no caso houve a preclusão do pedido de destaque dos honorários de advogado.

Por outro lado, não devem prevalecer, por ora, as penalidades impostas na decisão agravada, pois, a princípio, os autos foram

SL 1107 / PA

retirados do cartório antes da comunicação do Município aos seus advogados, de revogação de poderes.

Por essas razões, em juízo de cognição sumária, com base no poder geral de cautela e no art. 1.019, I, do CPC, e para evitar perecimento de direito, determino o bloqueio de 20% do valor do precatório expedido, que ficará em conta à disposição do Juízo de origem, até apreciação deste agravo pela Oitava Turma; e suspendo as penalidades impostas aos advogados da agravante na decisão agravada” (doc. 26).

Contra essa decisão foi interposto agravo interno, pendente de julgamento.

11. Em 4.9.2017, o Requerente juntou cópia do Ofício n. 144-5ª Vara/SJPA, de 9.5.2017, no qual a Juíza Federal Substituta da Quinta Vara do Pará informou à Desembargadora Relatora do Agravo de Instrumento n. 0007950-02.2017.4.01.0000:

“No mais, a decisão que determinou o bloqueio de 20% do valor do precatório expedido nos autos nº 2599-27.2013.4.01.3900 foi recebida neste Juízo, no dia 11/04/2017, conforme se observa às fls. 1.011/1.015, sendo que, no mesmo dia, a Secretaria da Vara expediu mandado de intimação para o Banco do Brasil, inclusive para cumprimento no plantão, visando ao imediato cumprimento da decisão.

Ocorre que, em resposta à intimação expedida, o Banco do Brasil, à fl. 1.019, informou a impossibilidade do cumprimento da ordem de bloqueio, considerando que o Precatório já havia sido resgatado em sua totalidade e transferido à conta do FUNDEF 12.244-0, agência 4132-7, de titularidade do Município de Marituba.

Posteriormente, à fl. 1.029, a agravante Sociedade de Advogados MORAES & FONTELES ADVOGADOS ASSOCIADOS peticionou ao Juízo requerendo que o bloqueio deveria ocorrer diretamente na conta beneficiária da transferência já efetivada por ordem deste Juízo, ou seja, Conta nº 12.244-0, a Agência 4132-7. Nesse sentido, os autos foram conclusos para apreciação de

SL 1107 / PA

tal requerimento.

Contudo, na segunda parte do mesmo despacho que determinou que se prestassem essas informações, Vossa Excelência ressaltou que, uma vez já transferidos os valores para a conta do Município, o que efetivamente já ocorrera, caberia bloqueio, até o valor determinado, de tal conta.

Assim sendo, logo após o recebimento do despacho por este Juízo, ontem (08/05/2017), a Secretaria do Juízo expediu novo mandado de intimação para o Banco do Brasil, visando ao imediato cumprimento da ordem de bloqueio de 20%, fazendo constar, desta feita, que o bloqueio deveria incidir sobre a Conta nº 12.244-0, Ag. 4132-7, para onde foi transferido o valor total do precatório expedido nos autos.

A instituição bancária informou, nesta data, que realizou o bloqueio parcial no valor de R\$ 5.777.370, correspondente a todo saldo da conta, conforme comprovante anexo.

São estas as informações que, por ora, reputo pertinentes, colocando-me à disposição para quaisquer outras que se fizerem necessárias (doc. 27).

12. Consta do documento expedido pelo Banco do Brasil, em 9.5.2017, que:

“Em atenção ao Mandado de Intimação nº 402476/2017, de 08/05/2017, referente ao processo nº 2599-27.2013.4.0l.3900, informamos que foi bloqueado na conta do FUNDEF 12.244-0, agência 4132-7, o valor de R\$5.777.370,10, saldo total existente na conta, que encontra-se à disposição desse juízo, de acordo com o comprovante de bloqueio abaixo:

Detalhe da Execução da Ordem de Bloqueio Valor

Protocolo : 99990000112136 Banco: 00000000

Seq. do Valor 1

Cód.Prefixo da Dep: 4132 - MARITUBA

Cód.Conta : 12244

Cód. Item Neg. Sistema.: 70

Cód.Produto : 352 - FUNDOS DE

INVESTIMENTOS

SL 1107 / PA

Cód.Modalidade: 800 - BB SETOR PUBLICO

Data/Hora

Inclusão no Sistema: 09/05/2017 - 10:19:29

Cód.Com.Dependencia

Cód.Com.Cliente

Sigla do Sistema: GFI - Gerenciador de Fundos de Investimentos

Valor Bloqueado: 5777370,10

Valor Disponível: 5777370,10

Cumpre esclarecer que a(s) informação(ções) constante(s) neste documento e em seu(s) eventual(is) anexo(s), requisitados ao Banco do Brasil S.A está(ão) protegida(s) pela Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, que dispõe sobre o sigilo das operações e serviços prestados pelas Instituições Financeiras, cuja integridade e preservação ora transferimos para V. Ex.^a.

Colocamo-nos à disposição de Vossa Excelência para os eventuais esclarecimentos/informações porventura necessários” (doc. 28).

13. Em seu parecer, a Procuradoria-Geral da República asseverou:

“Preliminarmente, é reconhecida a competência da Presidência do Supremo Tribunal Federal, porquanto a controvérsia originária é de índole constitucional, gravitando em torno da interpretação e aplicação do disposto no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a redação introduzida pela Emenda Constitucional 14/1996, e no art. 100 da Constituição.

O deferimento dos pedidos de contracautela tem caráter excepcional, sendo imprescindível perquirir a potencialidade de a decisão concessiva ocasionar lesão à ordem, segurança, saúde e economia públicas, não cabendo nesta sede, em princípio, a análise do mérito.

Essa Suprema Corte, entretanto, fixou orientação no sentido de ser possível um juízo mínimo acerca da matéria de fundo analisada na origem, para concluir-se pela viabilidade ou inviabilidade da suspensão da decisão concessiva.

SL 1107 / PA

Na hipótese, dado o contexto em que proferida a ordem de bloqueio de recursos públicos ora vergastada, razão assiste ao requerente.

Busca-se, na demanda originária, tutela jurisdicional acautelatória para resguardar o resultado útil de ação de cobrança já em fase de execução em que se condenou a União ao pagamento de diferenças devidas a título de complementação do FUNDEB.

Sem que se promova incursão no tema de fundo, referente à vinculação dos valores do citado precatório à educação fundamental e valorização do magistério, ao regime de precatórios e à própria validade da representação do escritório Moraes & Fonteles Advogados Associados S/S, é possível vislumbrar-se, no caso, potencial lesão à ordem e à economia públicas e desatenção ao regime constitucional de pagamento de precatórios, na decisão que determinou o sequestro de verbas públicas para garantir a satisfação de futura e determinada demanda, a ser ajuizada contra o Poder Público municipal.

Merece especial atenção a circunstância de o bloqueio questionado, de 20% do valor do precatório expedido nos autos do processo 2599-27.2013.4.01.3900 em favor do Município requerente, estar relacionado à garantia do pagamento de honorários de escritório de advocacia. Ainda, o fato de o pedido de destaque de honorários formulado ter sido indeferido pelo juízo de origem em decisão não impugnada, oportunamente, pelo escritório agravante.

Mais uma vez é importante lembrar os limites dos pedidos de contracautela a fim de deixar claro que não se está a afirmar, de modo peremptório, nesta sede, a validade ou não da contratação direta do escritório agravante em favor de quem foi deferida a cautela fustigada.

Em contrapartida não se pode ignorar que as narrativas apresentadas pelas partes e a documentação acostada aos autos parecem revelar que o escritório agravante, contratado diretamente, por inexigibilidade de licitação, busca sobretudo participar do quinhão já garantido ao Município requerente em ação por ele não patrocinada, haja vista que todo o esforço para a recuperação das quantias foi despendido pelo patrono sucedido.

Sobre a questão, merecem destaque os seguintes trechos de notas técnicas citadas na decisão da Ministra CÁRMEN LÚCIA nos autos

SL 1107 / PA

da SS 5182 (DJe 2 ago. 2017), em que discutidos os limites da atuação do Tribunal de Contas da União no Maranhão no controle da validade de contratos de prestação de serviços firmados entre escritórios de advocacia e diversos municípios maranhenses para atuação em demandas semelhantes à ação de cobrança/execução subjacente ao presente pedido de contracautela:

Para piorar o cenário, vislumbra-se, em razão da área geográfica de atuação declarada pelo escritório JOÃO AZÊDO E BRASILEIRO SOCIEDADE DE ADVOGADOS em sua proposta comercial (Pará, Paraíba, Alagoas, Pernambuco, Maranhão e Piauí), a possibilidade de que a contratação desnecessária e antieconômica aqui analisada esteja acontecendo em vários outros Estados além do Maranhão, o que pode envolver o desvio de bilhões de reais do FUNDEF.

Essa estimativa toma por base a informação prestada pela Procuradoria da União no Estado do Maranhão de que em somente 12 municípios maranhenses que ajuizaram ações individuais, há mais R\$ 224 milhões em precatórios a serem pagos. Só desses 12 processos, R\$ 50 milhões deixarão de ser aplicados em melhorias para o ensino fundamental para pagar honorários advocatícios contratuais. (...)

Ainda, que em caráter hipotético, se considerasse a avaliação dos gestores públicos de o próprio município deveria ajuizar os pedidos de cumprimento de sentença, tal providência deveria ser adotada pela Procuradoria do Municípios, com cálculos realizados pelos contadores municípios ou pela assessoria contábil contratada.

Ainda que se considerasse a possibilidade desnecessária de o município contratar uma assessoria específica para ajuizar os pedidos de cumprimento de sentença, tal procedimento de forma alguma poderia ocorrer por inexigibilidade de licitação, mas por processo licitatório concorrencial normal, conforme se passa a discorrer. (...)

No presente caso, observando os extratos de contratos publicados no curto período de 31/10/2016 a 31/01/2017, nota-se que, pelo menos, três escritórios advocatícios diferentes foram

SL 1107 / PA

contratados (JOÃO AZÊDO E BRASILEIRO SOCIEDADE DE ADVOGADOS, MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS e GOMES, SANTOS E OLIVEIRA ADVOGADOS ASSOCIADOS), ou seja, a competição era plenamente possível e ocorreria, no mínimo, entre esses três escritórios, o que poderia ocasionar uma diminuição dos honorários contratuais. Além desses três escritórios, vários outros já patrocinaram ações em outros Estados do Brasil, além da ACP proposta pelo Ministério Público Federal.

Assim, resta afastado o principal pré-requisito para se contratar por inexigibilidade de licitação.

Ademais, as medidas ajuizadas foram pedidos de cumprimento de sentença, com base na decisão transitada em julgado na ACP nº 1999.61.00.0506160, da 19ª Vara Cível da Justiça Federal de São Paulo, medidas rotineiras para qualquer escritório de advocacia, o que demonstra não se tratar de serviços de natureza singular.

De outra ponta, a apuração dos valores para cada município depende apenas de cálculos aritméticos, que necessitam das seguintes variáveis: (...)

Além de os municípios não terem encaminhado os processos de contratação para o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão por meio do sistema SACOP, da contratação ter sido desnecessária e antieconômica e da inexigibilidade indevida da licitação, a análise de uma amostra dos extratos de contratos publicados apontou para a possibilidade de montagem dos processos de contratação de grande parte dos municípios, conforme detalhes que seguem, o que pode explicar o não encaminhamento dos processos ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão. (...)

Além disso, demandas como a que deu origem à expedição do precatório em favor do Município requerente não envolvem risco que justifique o bloqueio determinado, visto que a União já foi condenada a pagar as diferenças de FUNDEB, restando apenas dar continuidade ao execução da sentença. Ou seja, por essa contratação, o escritório,

SL 1107 / PA

em todo caso, será remunerado e em um valor bastante expressivo diante do pouco que ainda resta a ser feito para o efetivo ingresso das importâncias já reconhecidas.

Verifica-se, destarte, que manter a decisão impugnada implica admitir que montante expressivo deixe de ser aplicado na educação para pagar honorários advocatícios de escritório contratado mediante contratação direta, suscitando potencial risco de lesão à ordem e à economia públicas do Município requerente.

De mais a mais, tal qual assentado pela Procuradoria-Geral da República em manifestações anteriores, o regime constitucional de precatórios, em regra, há de ser observado. Isso porque, além de ser fundamental para que não se alije dos bens públicos sua impenhorabilidade, a disciplina normativa dos pagamentos devidos pelo poder público em razão de sentenças judiciais garante isonomia entre os jurisdicionados e racionalidade na realização dos desembolsos, que, dessa forma, ocorrem de maneira planejada e previsível, em harmonia com as disposições relativas ao orçamento e à organização das finanças públicas.

A esse respeito, oportuno destacar os seguintes excertos do parecer apresentado pelo Ministério Público Federal na SS 2961 (Parecer N° 1.990-PGR-AF):

11. Há questões de reserva e de possibilidades materiais reais que não podem ser ignoradas. A decisão impugnada, portanto, ao ser imediatamente cumprida, pode ocasionar imensos danos à ordem pública, atingindo a execução de inúmeros outros serviços públicos, mantidos com as verbas que, eventualmente, acabariam redirecionadas ao pagamento do título judicial. As diretrizes orçamentárias mostram sua relevância nesse contexto. A execução de decisão judicial, portanto, há de ser inserida em tal regime, para que, com previsão técnica e material, o Estado possa fazer frente ao débito que lhe cabe da maneira que menor abalo cause em outros serviços públicos, que, da mesma maneira, demandam atenção e recursos públicos.

12. A previsão do art. 100 da Lei Fundamental vem nessa linha de argumentos, pois dá instrumento à uma gestão pública

SL 1107 / PA

equacionada e racional quanto às despesas orçamentárias, proporcionando ao Poder Público o ambiente propício ao prévio arranjo fiscal e organização das políticas públicas prioritárias e viáveis.

13. Há, ainda, o aspecto da impenhorabilidade dos bens públicos, que se soma a esse regime de equacionamento da gestão pública. Ordem de bloqueio, como se vem promovendo no Estado, como evidenciam os documentos juntados aos autos, comprometem o numerário disponível ao Estado. Essa prática pode ganhar prismas irracionais, colhendo importâncias que tinham destinação previamente delimitada. O elenco de exemplos de serviços públicos que poderiam ser abalados é, da mesma maneira, imenso e preocupante’.

Outrossim, o Plenário do Supremo Tribunal Federal adotou entendimento semelhante em relação à necessidade de que os atos jurisdicionais respeitem o regime de precatórios, conforme se depreende da ementa adiante transcrita: (...)

(SL 158 AgR, Relatora Ministra ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, DJe 8 nov. 2007)

É certo que esta Procuradoria-Geral da República, em determinadas situações, manifestou-se pelo indeferimento de pedidos de suspensão dos efeitos de decisões em que determinado o bloqueio de recursos depositados em contas bancárias de entes públicos.

Foi o que ocorreu, por exemplo, na SL 886 – MA, em que destacado o fato de se tratar de sequestro de verbas destinadas não ao pagamento de dívidas pretéritas, mas à continuidade dos desembolsos para a manutenção de relação contratual de trato sucessivo reputada importante para a prestação do serviço de saúde.

Na demanda subjacente aos presentes autos, todavia, não se configura situação em que a tutela de direitos fundamentais, para preservação de seu núcleo essencial, prevaleça, em um juízo de ponderação, sobre as razões de interesse público que fundamentam toda a estruturação do regime de precatórios previsto na Constituição.

SL 1107 / PA

Pelo contrário, a cautelar cuja suspensão se requer é destinada à garantia do pagamento de honorários advocatícios, o que, por si só, demonstra que não se está diante de caso em que o bloqueio determinado objetiva resguardar o atendimento de necessidade premente ou inadiável.

Evidencia-se, assim, que a medida determinada pela Desembargadora Relatora do Agravo de Instrumento 0007950-02.2017.4.01.0000, ao ferir as regras que tratam do pagamento de dívidas da Fazenda Pública que resultem de sentenças judiciais, cujo suporte textual encontra-se no art. 100 da Lei Fundamental, tem também o condão de causar risco de grave lesão à ordem pública, na acepção de ordem jurídico-constitucional.

Como consequência, tal ato importa, ainda, em afronta ao devido processo legal e consiste em ingerência indevida do Poder Judiciário sobre o Poder Executivo, mesmo se levando em conta que tais intervenções, em um sistema de freios e contrapesos, são admissíveis em determinadas situações, para dar concretude à Constituição e assegurar-lhe a força normativa.

Ademais, a ordem de sequestro atinge parcela considerável do saldo disponível na data de efetivação da medida em conta de titularidade do Município onde o ente federado recebe os recursos provenientes do FUNDEB, alcançando montante cuja expressividade e destinação são indiscutíveis, o que corrobora a assertiva de prejuízo ao atendimento, pelo Poder Público, de demandas essenciais da comunidade local.

Reforça-se, assim, a tese de que o bloqueio determinado em instância ordinária tem potencial de lesão também à economia pública.

Ante o exposto, opina a Procuradoria-Geral da República pelo deferimento do pedido de suspensão” (doc. 23).

14. Como destacado na inicial, na manifestação da União (Interessada) e no parecer da Procuradoria-Geral da República, a decisão impugnada tem a potencialidade de causar grave lesão à ordem e à economia públicas porque importa em bloqueio de verba do Fundeb, cuja

SL 1107 / PA

destinação constitucional é taxativa:

“Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (...)” (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias).

15. A determinação de bloqueio de R\$ 5.777.370,10 (cinco milhões, setecentos e setenta e sete mil, trezentos e setenta reais e dez centavos) da conta do Fundeb (n. 12.244-0, agência 4132-7) de titularidade do Município de Marituba/PA em favor do escritório de advocacia Moraes & Fonteles Advogados Associados S/S como garantia de pagamento de honorários advocatícios parece, nesse exame próprio das medidas de contracautela, justificar a suspensão pleiteada.

Sem adentrar no debate referente à validade ou não do contrato firmado entre o escritório interessado e o Município, menos ainda no objeto da aludida avença e na extensão dos serviços prestados, cumpre registrar que o precatório titularizado pelo Município não se presta para o pagamento de dívidas outras diversas daquelas referentes à *“manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, entre as quais não se inclui o pagamento de honorários advocatícios” (doc.),* como destacado pela União.

Mantido o bloqueio, é possível que parte relevante das medidas necessárias para a materialização do direito fundamental à educação básica sejam obstadas, conduzindo a prejuízo a ser suportado por toda a coletividade municipal.

16. Ademais, como lembrado pela Procuradoria-Geral da República, *“o regime constitucional de precatórios, em regra, há de ser observado. Isso*

SL 1107 / PA

porque, além de ser fundamental para que não se alije dos bens públicos sua impenhorabilidade, a disciplina normativa dos pagamentos devidos pelo poder público em razão de sentenças judiciais garante isonomia entre os jurisdicionados e racionalidade na realização dos desembolsos, que, dessa forma, ocorrem de maneira planejada e previsível, em harmonia com as disposições relativas ao orçamento e à organização das finanças públicas” (doc. 23).

17. Nesse sentido decidiu o Plenário deste Supremo Tribunal, ao julgar o Agravo Regimental na Suspensão de Liminar n. 158, de relatoria da Ministra Ellen Gracie:

“AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR. BLOQUEIO DE RECURSOS FINANCEIROS MUNICIPAIS. IMEDIATA TRANSFERÊNCIA PARA A CONTA CORRENTE DA AUTORA DA AÇÃO DE COBRANÇA DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. OCORRÊNCIA DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 100 E 160 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E AO ART. 2º-B DA LEI 9.494/97. NATUREZA ALIMENTAR DA VERBA HONORÁRIA. SUBMISSÃO AO REGIME CONSTITUCIONAL DOS PRECATÓRIOS. 1. Lei 8.437/92, art. 4º, § 1º: configuração de grave lesão à ordem e à economia públicas. Pedido de suspensão de liminar deferido. 2. A tutela jurisdicional pretendida pela agravante, consubstanciada no recebimento dos honorários devidos pelos serviços advocatícios por ela prestados ao Município agravado, só pode ser efetivada após o trânsito em julgado da ação ordinária de cobrança ajuizada na origem. 3. O sequestro de recursos municipais, para prover à satisfação de futura e determinada cobrança, reveste-se de consequências extremamente prejudiciais à regular execução dos serviços básicos locais. 4. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao interpretar o disposto no caput do art. 100 da Constituição da República, firmou-se no sentido de submeter, mesmo as prestações de caráter alimentar, ao regime constitucional dos precatórios, ainda que reconhecendo a possibilidade jurídica de se estabelecerem duas ordens distintas de precatórios, com preferência absoluta dos créditos

SL 1107 / PA

de natureza alimentícia (ordem especial) sobre aqueles de caráter meramente comum (ordem geral). Precedentes. 5. Agravo regimental improvido” (DJ 9.11.2007).

Em seu voto, a Ministra Ellen Gracie asseverou:

“A Senhora Ministra Ellen Gracie (Presidente): 1. A decisão agravada não merece reforma, devendo ser mantida por seus próprios fundamentos.

2. No presente caso, encontra-se devidamente demonstrada a ocorrência de grave lesão à ordem pública, considerada em termos de ordens jurídico-constitucional e jurídico-processual, dado que a decisão impugnada, ao determinar o bloqueio e a imediata transferência da importância de R\$ 192.000,00 (cento e noventa e dois mil reais) das contas de titularidade do Município agravado para a conta corrente da agravante, contrariou o disposto nos arts. 100 e 160 da Constituição da República e 2º-B da Lei 9.494/97.

Com efeito, a tutela jurisdicional pretendida pela agravante, consubstanciada no recebimento dos honorários devidos pelos serviços advocatícios por ela prestados ao Município agravado, só pode ser efetivada após o trânsito em julgado da ação ordinária de cobrança ajuizada na origem.

Ademais, a previsibilidade do desembolso, sustentada pela agravante, não pode se sobrepor à gravidade da lesão à economia pública, porquanto o sequestro de recursos municipais, para prover à satisfação de futura e determinada cobrança, reveste-se de consequências extremamente prejudiciais à regular execução dos serviços básicos locais.

Assevere-se, ainda, que a alegação da agravante, no sentido da ausência de violação ao disposto no art. 100 da Constituição da República, em razão da natureza alimentar da verba honorária, não se justifica. É que a disciplina constitucional do processo de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública torna imprescindível a expedição de precatório, qualquer que seja a natureza do crédito exequendo.

A jurisprudência desta Corte, ao interpretar o disposto no caput

SL 1107 / PA

do art. 100 da Constituição da República, firmou-se no sentido de submeter, mesmo as prestações de caráter alimentar, ao regime constitucional dos precatórios, ainda que reconhecendo a possibilidade jurídica de se estabelecerem duas ordens distintas de precatórios, com preferência absoluta dos créditos de natureza alimentícia (ordem especial) sobre aqueles de caráter meramente comum (ordem geral). Nesse sentido, cito os seguintes precedentes: ADI 47/SP, rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 13.6.1997; ADI 571-MC/DF, rel. Min. Néri da Silveira, DJ 26.2.1993; RE 204.192/RS, rel. Min. Celso de Mello, DJ 06.6.1997; RE 155.536/SP, rel. Min. Carlos Velloso, DJ 10.6.1994; SS 1.170/CE, rel. Min. Celso de Mello, DJ 13.2.1997; e Rcl 3.216/RN, rel. Min. Carlos Velloso, DJ 09.5.2005.

Finalmente, ressalte-se que as questões referentes ao mérito da ação principal devem ser examinadas em momento oportuno. Vale dizer, não cabe, no pedido de suspensão, “a análise com profundidade e extensão da matéria de mérito analisada na origem” (SS 1.918-AgR, rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 30.4.2004), domínio reservado ao juízo recursal.

3. Ante o exposto, nego provimento ao agravo” (DJ 9.11.2007).

18. Pelo exposto, defiro o requerimento para suspender os efeitos da decisão proferida pela Relatora do Agravo de Instrumento n. 0007950-02.2017.4.01.0000 do Tribunal Regional Federal da Primeira Região até o trânsito em julgado do Processo n. 2599-27.2013.4.01.3900 (art. 297 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e art. 15 da Lei n. 12.016/2009).

Comunique-se com urgência.

Publique-se.

Brasília, 8 de setembro de 2017.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Presidente