

DECISÃO MONOCRÁTICA

Processo: TC nº 003387/2024

Assunto: Denúncia c/ medida cautelar ref. irregularidades no chamamento público – Edital nº 01/2024 – Exercício de 2024;

Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Landri Sales – PI;

Responsável: Delismon Soares Pereira (Prefeito);

Advogada: Hillana Martina Lopes Mousinho Neiva Dourado, OAB/PI nº 6.544;

Procurador: Leandro Maciel do Nascimento;

Relatora: Cons^a. Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins.

Decisão Monocrática nº 225/2024-GLM

1- RELATÓRIO

Trata-se de denúncia apresentada sob sigilo contra Delismon Soares Pereira, Prefeito Municipal de Landri Sales – PI. A denúncia aponta supostas irregularidades no programa "Aprende Mais", da Secretaria Municipal de Educação – PI, criado pela Lei Municipal nº 853/2023, bem como no edital de Chamada Pública nº 01/2024 para seleção de Monitores e Mediadores de Aprendizagem e Facilitadores para atuação voluntária na Prefeitura de Landri Sales-PI, custeados com recursos do FUNDEB.

As principais irregularidades apontadas na denúncia são: a ausência de publicidade e transparência na contratação, a ilegalidade do repasse de valores do FUNDEB para os conselhos municipais e a ausência de critérios objetivos de seleção dos contratados.

O denunciante pleiteou, **em caráter cautelar, a suspensão do chamamento público (publicado em 07/03/2024)**, considerando o descumprimento de decisão do Tribunal de Contas e a ilegalidade da referida contratação.

Esta relatoria não analisou a cautelar inicialmente e determinou a citação do Gestor para apresentar sua manifestação sobre o caso.

Devidamente citado o Gestor se manifesta, nas peças 15 a 23, alegando a inépcia da inicial, além da inexistência de provas que comprovem a irregularidade alegada e requer a improcedência da denúncia e seu arquivamento. Reitera que a contratação teria sido realizada de forma diversa da do ano anterior, com a descentralização das ações através dos conselhos escolares, e fiscalização realizada pela Prefeitura Municipal, bem como não houve má-fé, nem dano ao erário.

Aduz ainda que “a contratação de facilitadores para o Programa "Mais Educação" tem sido essencial para melhorar a qualidade das atividades pedagógicas para alcançar a educação integral, sendo a credenciação de voluntários uma estratégia legalmente adotada e alinhada às práticas de outros municípios e do governo federal”.

A Diretoria de Fiscalização de Licitações e Contratações – DFContratos 4, elaborou relatório de instrução da denúncia em que concluiu pela **Procedência** da presente Denúncia. Na proposta de encaminhamento, sugeriu a instauração de **Incidentes de Inconstitucionalidade**, na forma do art. 460 do RITCE-PI, com o encaminhamento dos autos para decisão em sessão do Plenário (peça 27).

O processo foi levado à Sessão Presencial da 2ª Câmara do dia 04 de setembro de 2024 onde a advogada solicitou a retirada do processo de pauta que foi indeferido por esta Relatora, posteriormente solicitou que fossem ouvidos os Conselhos Escolares para se manifestarem, tendo em vista que os convênios foram firmados com a interveniência dos Conselhos. Assim, conforme Decisão nº 246/2024 o julgamento foi suspenso para análise do pedido.

Diante do pedido, o processo foi encaminhado à **DFContratos** (peça 44) para analisar o tema levando durante a sessão de julgamento que concluiu que não há necessidade da oitiva dos Conselhos Escolares, tendo em vista que a convocação dos “voluntários” é ilícita, uma vez que considera esta contratação como um artifício para evitar o cumprimento de decisão deste Tribunal de Contas.

Pontuou ainda que considera pertinente a imediata concessão de tutela de urgência determinando a suspensão de qualquer contrato, convênio ou ajuste relativo ao Programa “Aprende Mais” ou qualquer outro que tenha instituído trabalho voluntário remunerado por valores pré-fixados no município.

Do Item questionado

O processo em análise verifica a contratação de profissionais supostamente voluntários, pelo Chamamento Público nº 001/2024, para exercer a função de Monitores e Mediadores de Aprendizagem e Facilitadores para atuarem em escolas do município no programa “Aprende Mais”, com recursos do FUNDEB.

O programa “Aprende Mais” tem como objetivo a ampliação da jornada e educação em tempo integral, com a finalidade de contribuir para a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência das crianças, adolescentes e jovens matriculados nas escolas da Rede Municipal de Ensino.

No entanto, a Lei nº 853/2023 (Art. 4º parágrafo 1º) que cria o programa, especifica que desenvolverá atividades ligadas ao acompanhamento pedagógico, investigação científica, cultura e artes, esporte e lazer, cultura digital, educação econômica, uso de mídias, meio ambiente, direitos humanos, promoção de saúde, etc, tratando portanto, de atividades complementares.

O tema já foi anteriormente tratado nos **TC 010234/2023** e **TC 011539/2023**(Relator – Cons. Alisson Felipe), divergindo apenas quanto ao número do Chamamento público nº 001/2023, onde foi decidido que:

TC 010234/2023 – Denúncia

Acordam os Conselheiros, unânimes, concordando com o Ministério Público de Contas, em: **Julgar Procedente a presente Representação**; sem imputação do débito, sem aplicação de multa no valor de 100% do valor do dano causado e aplicar Multa de 500 UFRs PI ao Sr. Delismon Soares Pereira, já qualificado nos autos, nos termos do art. 79, I, da Lei Estadual n.º 5.888/2009, por maioria dos votos, sem envio/comunicação; **Recomendar ao atual Prefeito do Município de Landri Sales que se abstenha de prorrogar o programa Aprende Mais e/ou realizar novos credenciamentos/contratações baseados na regulamentação atualmente dada pelo Decreto Municipal n.º 17/2023, que não condiciona o pagamento a critérios mensuráveis de ressarcimento e não adota critérios objetos de seleção dos interessados**; com aplicação de multa de 500 UFRs/PI a Sec. Municipal de Educação - Adriana Pires Teixeira de Sá, Membros da Comissão Organizadora da Chamada Pública - Maria Felix Damasceno Batista, Gilvania Pereira de Sá e Margarida Alves de Almeida Neta. (julgado em 19/abril/2024 e publicado em 02/maio/2024)

TC 011539/2023 - Agravo

Acordam os Conselheiros, unânimes, concordando com o Ministério Público de Contas, em Conhecer o presente Agravo, para, no mérito, Dar-lhe Provimento Parcial, reformando-se a Decisão Monocrática n.º 024/2023-IC, para: **a) não suspender os pagamentos dos voluntários admitidos com base na Lei Municipal n.º 853/2023 c/c Decreto n.º 17/2023, até o final do ano letivo em**

curso; b) determinar ao gestor municipal que observe estritamente as modalidades de admissão de pessoal previstas na Constituição Federal; c) determinar ao gestor municipal que se abstenha de realizar seleção de trabalhadores “voluntários” sem definição clara e objetiva dos critérios de escolha e requisitos dos profissionais a serem recrutados. (Julgado na Sessão de 04 a 11 de dezembro de 2023)

Existe ainda uma possível inconstitucionalidade do art. 8º da Lei Municipal nº 853, de 21 de março de 2023 em face da Lei Federal nº 9.608/1998, tendo em vista que a referida Lei dispõe sobre o trabalho voluntário, e estabelece de forma muito clara que o que define essa atividade é a não remuneração.

Art. 8º. O ressarcimento das despesas do trabalho voluntário correrá por dotação orçamentária própria do Fundo Municipal de Educação ou da parcela dos 30 % do FUNDEB, por meio de transferência bancária e poderá ser em valores padronizados definidos por Decreto Municipal.

O art. 3º da referida Lei Federal até permite a possibilidade de indenização para ressarcimento de despesas no desempenho das atividades voluntárias, apenas a despesas expressa e previamente autorizadas, as quais devem ser efetivamente comprovadas pelo voluntário.

Desse modo, a demarcação de valores prévios e fixos para pagamentos a voluntários desnatura por completo a lógica da Lei nº 9.608/1998.

O Decreto Municipal nº 17/2023, que regulamenta a Lei 853/2023, estabelece indenizações fixas para esses trabalhadores e não detalha as despesas a serem ressarcidas, admitindo uma indenização aos voluntários.

A Divisão de Fiscalização de Denúncias e Representações apontou que o chamamento público de 2024 em quase tudo se assemelha ao edital lançado em 2023, objeto da representação TC/010234/2023, divergindo tão somente no que concerne à seleção dos candidatos, que antes era realizada diretamente pela prefeitura e no novo edital, lançado em 2024, objeto desta denúncia, a seleção passou a ser atribuição dos conselhos municipais de educação.

Assim, o ponto central em análise é a natureza voluntária do serviço prestado e se o Município estaria contratando de forma inconstitucional mão de obra barata e precária para atuar na atividade fim da Secretária Municipal de Educação.

Do Ministério Público de Contas

Inicialmente o Ministério Público de Contas emitiu Parecer que opinou pela Procedência do mérito da Denúncia e Acolhimento da proposta de encaminhamento sugerida pela divisão técnica e replicada na fundamentação do parecer.

Em nova manifestação, na peça 47, reiterou o seu parecer de **procedência da denúncia**, corroborando com a nova manifestação da Diretoria de Licitações e Contratos na peça 30, tendo em vista que a questão vai além da eventual legalidade da instituição que fez a intermediação na contratação dos supostos voluntários para realização de atividades fins da educação sem a realização de regular concurso público.

Ademais o tema já foi amplamente discutido no processo de representação cujo objeto é o chamamento público nº 01/2023 (TC/010234/2023) e no qual restou assentada a ilegalidade da contratação de voluntários nos moldes em que foi disposto pela Lei Municipal nº 853/2023 e regulamentada pelo Decreto Municipal nº 17/2023. Pretender legalizar a questão em razão do intermédio de conselhos municipais vai de encontro ao ordenamento jurídico vigente. O cerne da questão não é esse e sim a irregularidade da contratação em si na forma em que foi apresentada, pois não se trata de serviço voluntário.

2. DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

O poder geral de cautela dos Tribunais de Contas é tema assente no Supremo Tribunal Federal, que já referendou sua constitucionalidade, enquanto prerrogativa implícita ao exercício de seu papel fiscalizatório conferido pela Carta Magna, conforme precedentes gerados nos processos MS 24510/DF e MS 26547/DF. Sobre o tema, destaca-se o posicionamento do Ministro Celso de Mello:

“(...) o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República. Isso significa que a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se reconheça, a essa Corte, ainda que por implicitude, a possibilidade de conceder provimentos cautelares vocacionados a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário.”

Assim, não remanesce dúvida quanto à legitimidade da presente atuação, tendo amparo legal, inclusive com previsão específica no art. 87 da Lei n. 5.888/2009 e no art. 450 do Regimento Interno do TCE-PI, que diz:

Art. 87. O Relator ou o Plenário, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada. Destaquei.

Art.450. Em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou de direito alheio, de risco de ineficácia da decisão de mérito, ou diante de situação específica que possa causar dano irreparável ou de difícil reparação para o interesse e/ou para o patrimônio público, além do que está previsto no art. 449, o relator ou o colegiado competente poderá, motivadamente, determinar liminarmente medidas cautelares, com ou sem a oitiva prévia da parte, nos casos previstos nos artigos 86 e 87 da Lei Estadual nº 5.888/2009.

Contudo, para o deferimento do pedido cautelar, deverá haver a presença simultânea do *periculum in mora* (traduzido na situação de perigo da demora) e do *fumus boni juris* (que nada mais é do que a verossimilhança do direito alegado), já que trata de providência processual que busca a antecipação dos efeitos externos ou secundários da decisão final, sem, entretanto, ser um prejudgamento, tendo por finalidade proteger o patrimônio público, suspendendo os efeitos do ato lesivo até o julgamento do mérito.

Vale ressaltar que a Resolução do TCE-PI nº 13/11 RI, também prevê os casos em que o Tribunal, antes de avaliar a concessão de cautelar, poderá ouvir a parte, assim como a não concessão, quando esta resultar em danos irreversíveis ao interesse público:

Art. 455. Caso o Tribunal entenda que antes de ser adotada a medida cautelar deva o responsável ser ouvido, o prazo para a resposta será de até cinco dias úteis.

Art. 457. Não se concederá liminar em medida cautelar quando da providência nela contida puder resultar dano ou ônus irreversível ao interesse público.

3. DECISÃO

Em reexame da matéria, considerando que o tema já foi discutido no processo de representação cujo objeto é o chamamento público nº 01/2023 (TC/010234/2023) e no qual restou assentada a ilegalidade da contratação de voluntários nos moldes em que foi disposto pela Lei Municipal nº 853/2023 e regulamentada pelo Decreto Municipal nº 17/2023.

Considerando também que a nova publicação de Chamamento Público com o mesmo objeto, já demonstra o desrespeito às orientações desta Corte pelo referido Gestor.

Considerando ainda que o problema precede a discussão sobre a ausência de critérios objetivos de seleção, pois revela irregularidade mais grave, que perpassa pela contratação precária de servidores para realização de atividades de educação sem a realização de regular concurso público.

Por fim, considerando a provável inconstitucionalidade existente entre a Lei Municipal nº 853/2023 e a Lei Federal nº 9.608/1998, tendo em vista a previsão de pagamentos a voluntários pela lei municipal. Ademais, os serviços voluntários não podem ter como objeto a atividade-fim da Administração. O Ente Público não pode suprir deficiências de pessoal utilizando voluntários para atividades que devem ser exercidas por servidores públicos.

E ainda, considerando que os serviços realizados pelos supostos monitores, são atividades de natureza complementar e não as essenciais de educação.

Portanto, verificando desta forma a presença simultânea do *periculum in mora*, pelo prejuízo que pode causar ao erário público pela manutenção de contratação sem obedecer as normas leis, podendo ainda causar possíveis irregularidades previdenciárias pelo não recolhimento devido das contribuições, e do *fumus boni juris*, diante das irregularidades descritas, além do desrespeito de decisão deste Tribunal de Contas,

DECIDO:

- a) Como medida de prudência, pelo risco de prejuízo financeiro para a administração, nos termos da Lei Orgânica do TCE-PI (art. 86 e seguintes da Lei Estadual n.º 5.888/2009) e do Regimento Interno desta Corte de Contas (notadamente art. 246, III, c/c art. 449 e seguintes da Resolução TCE-PI n.º 13/11), **A CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR REQUERIDA,**



determinando ao Prefeito Municipal de Landri Sales, Sr. Delismon Soares Pereira, a **suspensão imediata dos contratos, convênio ou ajuste relativo ao programa “Aprende Mais” ou programa silimar, decorrentes do Chamamento Público nº 001/2024 até o julgamento de mérito da Denúncia TC 003387/2024**, tendo em vista que o processo já se encontra devidamente instruído com manifestação da defesa;

- b) Que seja realizada a intimação IMEDIATA por TELEFONE, E-MAIL OU FAX, pela Secretaria da Presidência deste TCE/PI ao Prefeito Municipal de Landri Sales, para que tome as providências administrativas necessárias ao cumprimento da presente decisão;

Publique-se. Cumpra-se.

Gabinete da Cons.^a Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins, em 16 de setembro de 2024

(assinado digitalmente)

Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins
Conselheira Relatora