

MEDIDAS CAUTELARES

PROCESSO: TC/013806/2024

DECISÃO MONOCRÁTICA

ASSUNTO: DENÚNCIA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO LONGÁ, EXERCÍCIO 2024

DENUNCIANTE: PATRÍCIA MOREIRA TORRES

DENUNCIADO: HENRIQUE CÉSAR SARAIVA DE ARÊA LEÃO COSTA – PREFEITO ATUAL

ISAAC MANOEL DA SILVA SOARES - CONTROLADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

RELATORA: CONSELHEIRA WALTÂNIA MARIA NOGUEIRA DE SOUSA LEAL ALVARENGA

PROCURADOR: PLÍNIO VALENTE RAMOS NETO

ADVOGADA: DANIELE LEMOS CARVALHO, OAB/PI Nº 9.534 – PELA DENUNCIANTE

DECISÃO MONOCRÁTICA: 343/2024-GWA

1. RELATÓRIO

Trata-se de DENÚNCIA formulada por Patrícia Moreira Torres em face da Prefeitura Municipal de Alto Longá-PI, na pessoa do gestor municipal, Sr. Henrique César Saraiva de Arêa Leão Costa e do Controlador Geral do Município, Sr. Isaac Manoel da Silva Soares, notificando irregularidades acerca do Concurso Público Edital nº 01/2024.

A denunciante alega, em síntese, “fortes indícios de cometimentos de ilícitos por agentes públicos vinculados à Prefeitura de Alto Longá-PI, consubstanciada na fraude ao concurso público para beneficiar parentes ou pessoas próximas dos agentes públicos”, em violação aos princípios da Administração Pública (art. 37, caput da CF/88), em especial a moralidade e impessoalidade.

Informa que as provas do concurso foram realizadas nos dias 26 e 27/10/2024 e que no resultado preliminar, divulgado no dia 16/11/2024, consta que dos 9 (nove) aprovados para o cargo de Secretário(a) Escolar, 4 (quatro) são do núcleo familiar ou pessoas próximas da atual Secretária de Educação de Alto Longá, Sra. Miriam Andrade. Sustenta ainda que diversos outros candidatos aprovados pertencem à cúpula da atual gestão municipal, como parentes e amigos do controlador-geral e do pregoeiro do município.

Diante disso, requer a concessão de medida cautelar, *inaudita altera pars*, para determinar que a Prefeitura de Alto Longá suspenda os demais atos do concurso público Edital nº 001/2024 da prefeitura municipal de Alto Longá-PI até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas. Ao final, pugna pela procedência da denúncia, com aplicação de multa ao gestor.

No despacho exarado à peça 15, esta relatora determinou a intimação da denunciante para complementar a documentação exigida no art. 226-A, inciso I da Resolução TCE/PI nº 13/11, bem como anexar procuração para o feito, para fins de recebimento/conhecimento do expediente como denúncia.

Devidamente intimada, a denunciante apresentou a documentação reclamada – procuração e documento pessoal anexados, respectivamente, às peças 16.2 e 16.3.

Ato contínuo, esta relatora conheceu do expediente como denúncia e, sobre o pedido de medida cautelar, diante da natureza dos fatos denunciados, determinou o encaminhamento dos autos ao Núcleo de Gestão de Informações Estratégicas - NUGEI para prévia análise/apuração e manifestação (peça 17).

Por fim, sobreveio relatório de informações pela referida unidade técnica (Peça 18).

Este é o Relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA ANÁLISE DO PEDIDO DE CAUTELAR À LUZ DOS FATOS DENUNCIADOS

A princípio, destaca-se que a presente decisão monocrática refere-se apenas ao juízo perfunctório de análise do pedido de liminar formulado pelo denunciante, devendo haver manifestação meritória acerca da procedência ou não das alegações do denunciante, apenas após a devida instrução processual.

Conforme relatado, a denúncia requer a adoção de medida cautelar para determinar que a Prefeitura de Alto Longá suspenda os demais atos do concurso público relativo ao EDITAL 001/2024 da Prefeitura Municipal de Alto Longá-PI até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas.

A denúncia sustenta indícios de fraude no certame, trazendo consigo a lista dos aprovados (resultado preliminar) e fluxogramas apontando a ligação de alguns dos aprovados com a atual gestão (prefeito, secretária de saúde municipal, controlador interno e pregoeiro).

Sobre os fatos denunciados, o Núcleo de Gestão de Informações Estratégicas – NUGEI apresentou relatório de informações limitando-se a aferir a existência dos vínculos de parentesco entre as pessoas físicas então apontadas pela denunciante.

A referida unidade técnica, utilizando-se dos dados e informações à disposição desta Corte de Contas, concluiu que boa parte dos vínculos de parentesco com cúpula da atual gestão procedem; já outros não foi possível confirmar. Destacou, porém, que todos os implicados possuem vínculo administrativo com a Prefeitura Municipal de Alto Longá.

Pois bem, com base apenas nas informações e documentos apresentados pela denunciante e nas informações prestadas pelo NUGEI, não é possível inferir, ao menos em sede de cautelar, sobre a existência de fraude no certame relacionada à aprovação de candidatos ligados por parentesco ou íntima proximidade com os agentes da atual gestão da Prefeitura de Alto Longá-PI.

Em que pese para alguns soe estranho que a lista dos aprovados contenha algumas pessoas ligadas à atual gestão, não se pode duvidar da capacidade destas de serem aprovadas. Ao suspender o certame apenas na suspeita de fraude, desacompanhada de prova documental concreta ou suficientemente convincente nesse sentido, estar-se-ia a prejudicar aqueles que realmente se dedicaram e foram aprovados no certame.

Ademais, município de Alto Longá-PI é de pequeno porte, com população estimada de 13.479 habitantes, segundo o último censo do IBGE (2024), de forma que não é difícil de imaginar que boa parte dos aprovados sejam munícipes, ligados ou não, familiar e politicamente, aos agentes da atual gestão municipal.

Ressalta-se que o caso está em sede investigação pela polícia judiciária, a qual tem poderes próprios de investigação relacionados a crimes/infrações desta natureza. Contudo, ainda não se tem notícia sobre a conclusão da investigação ou de pedido de providências cautelares relacionadas ao caso.

Por fim, sobre a banca organizadora do concurso também não se tem conhecimento de ato desabonador ou inidôneo de sua parte a justificar a suspensão do concurso.

2.2. DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA AO TEOR DO ACÓRDÃO Nº 478/2024-SPL PROFERIDO NOS AUTOS DA CONSULTA TC/008378/2024

Não obstante o fundamentado no tópico acima, cumpre ressaltar que esta Corte de Contas proferiu recente e importante decisão (**ACÓRDÃO Nº 478/2024-SPL** – publicado no Diário Eletrônico do TCE/PI nº 213, de 11.11.2024 - pág.13/15) nos autos da **CONSULTA TC/008378/2024**, de origem desta mesma relatoria, formulada pela Assembleia Legislativa do Estado do Piauí - ALEPI, com vistas a dirimir dúvida acerca da possibilidade de nomeação de servidores nos últimos 180 dias do final do mandato do Chefe do Poder.

Em resposta, decidiu o Plenário, à unanimidade, em consonância com o entendimento da Diretoria de Fiscalização de Pessoal e Previdência-DFPESSOAL e do Ministério público de Contas, conforme e pelos fundamentos expostos no voto da Relatora (peça 17), por responder, em tese, a consulta nos termos seguintes:

“É possível a nomeação de servidores nos 180 (cento e oitenta) dias do final do mandato, sem infringência do inciso II, do artigo 21 da LRF?”

a) Em se tratando de aumento de despesa nos 180 dias do encerramento do mandato de titular de Poder ou Órgão referido no artigo 20 da LRF, as vedações previstas nas disposições do artigo 21 da LRF, notadamente, o inciso II, devem ser interpretadas de forma sistemática e integrada com o que dispõe os artigos 16 e 17; os limites estabelecidos nos artigos 18 e 20 da referida norma; o artigo 169 da CF/1988; como também os princípios que regem a Administração Pública, destacando-se: a moralidade, a impessoalidade, a eficiência, **a razoabilidade, a proporcionalidade** e a continuidade dos serviços públicos;

b) Os atos que consubstanciem aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do titular de Poder ou Órgão referido no artigo 20 da LRF, devem ser analisados sob uma concepção **proporcional**, aqui entendida a relação Despesa de Pessoal/Receita Corrente Líquida, tendo como base o percentual do mês que antecede o início de alcance da regra do lapso temporal proibitivo, consoante as disposições do artigo 21, da LRF;

c) Em tese, é possível a nomeação de candidatos aprovados em concurso público nos 180 dias que precedem o final do mandato do titular de Poder ou Órgão referido no artigo 20 da LRF, sem que haja infringência às

disposições do artigo 21 da LRF, **desde que** seja observado o disposto nos artigos 16 e 17 e os limites estabelecidos nos artigos 18 a 20, todos da LRF, as disposições do artigo 169 da CF/1988 e não resulte em aumento das despesas com pessoal, relativamente ao mês que antecede o período restritivo, permitida a compensação com a diminuição de outras despesas de pessoal ou aumento de receita;

d) Diante de qualquer nova despesa nos 180 dias que antecedem o encerramento do seu mandato e que possa impactar aumento dos gastos com pessoal, **o gestor deve, antecipadamente**, levar a efeito os seguintes procedimentos:

d.1) Estudo revelando queda percentual da despesa de pessoal comparativamente ao mês que precede os 180 dias anteriores ao término do mandato do titular ou chefe de Poder ou Órgão referido no artigo 20, da LRF, e que os níveis apurados nesta época não sofrerão crescimento frente ao novo gasto;

d.2) Existência de previsão orçamentária (Artigo 16, LRF) para a despesa;

d.3) Análise do impacto orçamentário e financeiro (Artigo 16, inciso I; artigo 17, parágrafo 1º, LRF) provocado pela despesa;

d.4) Estudo de impacto sobre o orçamento e quanto à disponibilidade de caixa para o pagamento de todas as despesas (artigo 16, inciso I, LRF) advindas;

d.5) Estudo de conformação ao limite prudencial da despesa de pessoal (artigo 22, parágrafo único, LRF);

d.6) Declaração do ordenador da despesa atestando que a nova despesa tem dotação e numerário e, mais, está consoante o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (artigo 16, inciso II, LRF);

d.7) Comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais, devendo seus efeitos financeiros serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa (artigo 17, parágrafo 2º, LRF).

(grifo nosso)

Percebe-se da decisão acima que, no atual entendimento desta Corte de Contas, não há uma proibição absoluta da prática de atos que representem aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato, conforme estabelece a LRF. Contudo, há necessidade da **comprovação** de uma proporção entre receita e despesa para que o princípio maior da Lei de Responsabilidade Fiscal - a responsabilidade fiscal e a sustentabilidade das contas públicas – esteja garantido.

Busca-se com isso vedar o aumento irrazoável e desproporcional de despesa com pessoal, sendo necessária uma **ponderação** de gastos como forma de não inviabilizar a continuidade dos serviços e a gestão do seu sucessor, preservando o orçamento subsequente.

Por se tratar de consulta, a decisão acima não se limita a nenhum caso concreto, devendo ser aplicada e obedecida pelos jurisdicionados tidos como Chefes de Poder, sejam eles ligados ao Poder Legislativo (no caso do consultante), sejam do Executivo, a exemplo dos prefeitos municipais.

Trazendo sua aplicação à situação do município de Alto Longá-PI, verifica-se no cronograma do concurso que a homologação está prevista para ocorrer no dia 17.12.2024.

23	Publicação Definitiva do Resultado Final	14/12/2024
24	Homologação do Resultado Final do Concurso Público	17/12/2024

https://ojs.tcepi.com.br/legis-content/uploads/2024/09/Termo_de_aditivo_n.º_005_Cronograma_Recrutamento_Edital1.pdf

Não há impeditivo para que o concurso tenha regular andamento até a sua homologação final. Contudo, antes de fazer publicar qualquer ato nomeação/convocação dos aprovados no concurso público Edital nº 01/2024, no período de 180 dias do final do mandato, deverá o atual gestor municipal, antecipadamente, comprovar à esta Corte de Contas o entendimento de todas as condições estabelecidas no Acórdão nº 478/2024-SPL proferido nos autos da Consulta TC/008378/2024, em especial no item “d” e seus subitens, acima elencados, sob pena da impossibilidade em fazê-lo.

2.2. DOS REQUISITOS PARA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR: “FUMUS BONI JURIS” E “PERICULUM IN MORA”

Os fatos expostos, sem sombra de dúvida, reclamam a atuação desta Corte de Contas que, por esta retoriária, em decisão monocrática e de ofício, pode, cautelarmente, tomar as medidas cabíveis para sustar a execução de ato ilegal. A análise é de natureza perfunctória e em juízo de cognição sumária, com vistas a verificar a presença, no caso concreto, do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*.

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 providimentos 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 na Lei n. 5.888/2009, 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. Destaques.

Para o deferimento do pedido cautelar, há a necessidade da presença simultânea do *periculum in mora* (traduzido na situação de perigo da questão) e do *fumus boni juris* (que nada mais é do que a verossimilhança do direito alegado). Trata-se de providência processual que busca a antecipação dos efeitos externos ou secundários da providência final, sem, contudo, ser um prejudgamento, tendo por finalidade proteger o patrimônio público, suspendendo os efeitos do ato lesivo até o julgamento do mérito.

Quanto à concessão de Medida Cautelar, vejo configurados os requisitos ensejadores para a sua concessão, senão vejamos.

Demonstra-se presente o *fumus boni juris*, ante a necessidade de prévia comprovação à esta Corte de Contas, pelo gestor, das condições estabelecidas no Acórdão nº 478/2024-SPL (Consulta TC/008378/2024) para que se possa flexibilizar a vedação da LRF e, assim, a permitir a nomeação de servidores no período de 180 dias finais do seu mandato.

Resta também configurado o *periculum in mora*, haja vista a proximidade do resultado final e homologação do concurso nº 01/2024 da Prefeitura Municipal de Alto Longá-PI (previsto para o dia 17.12/2024), e conseqüentemente, eventual a nomeação/convocação dos aprovados para assinatura do termo de posse.

No caso vertente configura-se caso de liminar *inaudita altera pars*, diante do risco de ineficácia da decisão de mérito, nos termos da Lei Orgânica do TCE-PI (art. 86 e seguintes da Lei Estadual nº 5.888/2009) e do Regimento Interno desta Corte de Contas (notadamente arts. 246, III, c/c art. 449 e seguintes da Resolução TCE-PI nº 13/11).

Assim, como medida de prudência e a fim de evitar o descumprimento do índice de despesa com pessoal, demonstra-se necessária a concessão de medida cautelar em face da Prefeitura Municipal de Alto Longá para suspender qualquer ato de nomeação/convocação dos candidatos aprovados no concurso público Edital nº 01/2024 da Prefeitura Municipal de Alto Longá-PI, no período de 180 dias finais do mandato, até que sobrevenha nova decisão a respeito, consoante dispositivo abaixo.

3. CONCLUSÃO

Diante dos fatos e fundamentos expostos, decido, cautelarmente, nos termos da Lei Orgânica do TCE-PI (art. 86 e seguintes da Lei Estadual nº 5.888/2009) e do Regimento Interno desta Corte de Contas (notadamente arts. 246, III, c/c art. 449 e seguintes da Resolução TCE-PI nº 13/11), o que segue:

a) Pela **concessão da Medida Cautelar** para determinar que o Sr. HENRIQUE CÉSAR SARAIVA DE ARÊA LEÃO COSTA – Prefeito Municipal de Alto Longá **suspenda qualquer ato de nomeação/convocação dos candidatos aprovados no concurso público Edital nº 01/2024 da Prefeitura de Alto Longá-PI, no período compreendido nos 180 dias finais do mandato**, até que sobrevenha nova decisão a respeito, **sob pena de aplicação de multa**;

b) Caso atendidas todas as condições estabelecidas no Acórdão nº 478/2024-SPL (Consulta TC/008378/2024) para possibilitar a nomeação dos aprovados no período de 180 finais do mandato, que o gestor as apresente a esta Corte de Contas para apreciação;

c) Após, sejam os presentes autos encaminhados à Secretaria das Sessões para a devida publicação desta Medida Cautelar;

d) Determino, ainda, que seja **INTIMADO** por TELEFONE, EMAIL, FAX, pela Secretaria da Presidência deste TCE/PI, o Sr. **HENRIQUE CÉSAR SARAIVA DE ARÊA LEÃO COSTA** – Prefeito Municipal de Alto Longá, acerca desta decisão monocrática, para que tome as necessárias providências no âmbito administrativo para cumprimento desta decisão monocrática;

e) **CITAÇÃO**, através dos serviços da Empresa de Correios e Telégrafos, com aviso de recebimento (AR), por meio da Seção de Elaboração de Ofícios – SS/DGESP/DSP/SEO, do Sr. **HENRIQUE CÉSAR SARAIVA DE ARÊA LEÃO COSTA** – Prefeito Municipal de Alto Longá e do Sr. **ISAAC MANOEL DA SILVA SOARES** - Controlador Geral do Município, para que no **prazo de 15 (quinze) dias úteis** apresentem **defesa** acerca da presente Denúncia, com fulcro nos artigos 206 e 455, parágrafo único do Regimento Interno TCE/PI, contado da data da juntada do Aviso de Recebimento (AR) aos autos, conforme art. 259, I, Regimento Interno TCE/PI;

f) Após manifestação dos responsáveis, ou corrido *in albis* o prazo concedido, determino o retorno dos autos à DFPESSOAL para contraditório e monitoramento do concurso e, por fim, o encaminhamento ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.

Teresina, data da assinatura eletrônica.

(assinado digitalmente)

Conselheira Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga

Relatora

ACÓRDÃOS E PARECERES PRÉVIOS

PROCESSO: TC/004463/2022

PARECER PRÉVIO Nº 138/2024-SSC

EXTRATO DE JULGAMENTO – 2976 - 2ª CÂMARA VIRTUAL DE 25/11/2024 A 29/11/2024

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA CANABRAVA

RESPONSÁVEIS: SR. ELSON SILVA DE SOUSA - PREFEITO MUNICIPAL

PROCURADOR: LEANDRO MACIEL DO NASCIMENTO

RELATOR: CONS. SUBSTITUTO ALISSON FELIPE DE ARAÚJO

REDATORA: CONS.^a LILIAN DE ALMEIDA VELOSO NUNES MARTINS

EMENTA: Prestação de Contas de Governo – Exercício de 2022. Prefeitura Municipal de São João da Canabrava. Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalvas das Contas de Governo do Município de São João da Canabrava, relativas ao exercício de 2022. Determinações.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, considerando o Relatório de Contraditório (Peça 26) emitido pela Diretoria de Fiscalização de Gestão e Contas Públicas – DFCONTAS; o Parecer do Ministério Público de Contas (peça 28), e o mais que dos autos consta, vencida a proposta de voto do Conselheiro-Substituto Alisson Felipe de Araújo (Peça 31), que emitiu parecer prévio pela reprovação da presente prestação de contas de governo, decidiu a Segunda Câmara, em Sessão Virtual, por unanimidade dos votos, divergindo do parecer emitido pelo Ministério Público de Contas, nos termos e pelos fundamentos expostos no voto da Redatora (peça 34), pelo (a):

a) Emissão de Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalvas das Contas de Governo do Município de São João da Canabrava, relativas ao exercício de 2022, sob a responsabilidade do Sr. Elson Silva de Sousa (Prefeito);

b) Expedição de Determinação ao atual gestor, para que utilize os créditos adicionais somente após a publicação na imprensa oficial dos respectivos decretos autorizativos;

c) Expedição de Determinação ao atual Presidente da Câmara Municipal de São João da Canabrava-PI, para que encaminhe ao TCE PI, via sistema Documentação Web (documentação avulsa), cópia da lei que institui, no âmbito do município, a cobrança dos Serviços de Manejo de Resíduos Sólidos (SMRSU), conforme determina o art. 35, § 2º da Lei n.º 11.445/2007, com redação pela Lei n.º 14.026/2020.

Presentes os conselheiros(a): Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins, Abelardo Pio Vilanova e Silva, Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga e os Conselheiros Substitutos Delano Carneiro da Cunha Câmara e Alisson Felipe de Araújo.