



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

PROCESSO: 0937/2020-TCE-RO
CATEGORIA: Atos de Pessoal
SUBCATEGORIA: Edital de Processo Simplificado
INTERESSADO: Poder Executivo do Município de Porto Velho
ASSUNTO: Exame da Legalidade do Edital de Processo Seletivo Simplificado nº 001/CE/2020
RESPONSÁVEIS: Márcio Antônio Félix Ribeiro – ex-Secretário Municipal de Educação
CPF nº 289.643.222-15
Gláucia Lopes Negreiros – Secretária Municipal de Educação
CPF nº 714.997.092-34
INTERESSADA: Ellis Regina Batista Leal Oliveira – Vereadora
ADVOGADOS: Sem Advogados
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
GRUPO: I
SESSÃO: Sessão Virtual de 15 de março de 2021.
SUSPEIÇÃO: Não há suspeitos
IMPEDIMENTO: Não há impedidos
BENEFÍCIOS: Expectativa de controle – Direito – Qualitativo – Outros benefícios.
Aumentar a transparência da gestão – Direito – Qualitativo - Não Financeiro – Incremento de economia, eficiência, eficácia ou efetividade de órgão ou entidade da administração pública.

EDITAL DE PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. ANÁLISE DA LEGALIDADE. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE MOTORISTA DE ÔNIBUS ESCOLAR E MONITORES ESCOLARES POR CONSELHOS ESCOLARES. ÓRGÃOS DE DELIBERAÇÃO PARITÁRIA DIREÇÃO-COMUNIDADE ESCOLAR. ÓRGÃO DE COOPERAÇÃO GOVERNAMENTAL. LEGALIDADE. ARQUIVAMENTO. DETERMINAÇÕES.

Reconhecida que não há incidência do "ingresso no serviço público", haja vista que as contratações serão efetivadas por pessoa jurídica de direito privado, pelo regime celetista, representadas pelos Conselhos Escolares.

RELATÓRIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Trata-se de análise da legalidade do Edital de Processo Seletivo Simplificado nº 001/CE/2020¹, de iniciativa do Controle Externo desta Corte. O mencionado certame foi deflagrado pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Velho - SEMED, tendo por objeto a contratação de motorista de ônibus escolar e monitores escolares, para atender as necessidades dos Conselhos Escolares das Escolas Municipais da Rede Pública de Ensino do Município de Porto Velho da área rural especificada pelo edital.

2. A análise preliminar dos autos empreendida pela Unidade Técnica, como se colhe do Relatório Inicial², propôs, em homenagem aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, que fosse oportunizado ao jurisdicionado se manifestar nos autos acerca das irregularidades lançadas inicialmente.

3. Diante da conclusão técnica inicial, prolatei a DM nº 0070/2020/GCFCS/TCE-RO³, por meio da qual concedi prazo para que o Jurisdicionado apresentasse suas razões de justificativas em face das irregularidades inicialmente apontadas, com fundamento no artigo 40, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96.

4. Devidamente notificado⁴, o Senhor Márcio Antônio Félix Ribeiro apresentou defesa⁵, nos termos do Protocolo nº 4521/20⁶, que foi objeto de exame pelo Corpo Instrutivo, resultando no Relatório de Análise de Defesa⁷, concluindo pela comprovação do cumprimento das determinações desta Corte, concernentes ao item I, da referida Decisão, no entanto verificou que os Conselhos Escolares não figuram como órgãos competentes para contratação pública, o que torna o edital eivado de vícios, configurando nova irregularidade, passível de novas diligências.

5. Assim, a partir das justificativas de defesa apresentadas pelo Jurisdicionado, ficou evidente que as falhas inicialmente apontadas foram elididas, pois não seriam capazes de comprometer a legalidade do presente processo seletivo simplificado, no entanto, pela reanálise técnica supracitada, vislumbrou-se a existência de uma possível nova irregularidade, relacionada ao fato de que os Conselhos Escolares não figuram como órgão competente para contratação pública, o que poderia tornar o ato administrativo eivado de vícios.

6. Com isso, como bem sugerido pela Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal CECEX 4, tornou-se necessária a realização de diligência, na forma do artigo 35 da Instrução Normativa nº 013/2004/TCERO, que assim estabelece:

Art. 35. O Tribunal decidirá pelo conhecimento e arquivamento do edital, se atendidas as formalidades legais; por diligência, no caso de

¹ Cópia do Edital e seus anexos: ID=881215.

² Fls. 17/24 dos autos (ID=881220).

³ Fls. 26/28 dos autos (ID=884510).

⁴ ID's=884932; 885081; 885098; 903514; 904542; 904624 e 908321.

⁵ Apesar de protocolada fora do prazo inicialmente concedido, o Despacho ID=923980 recepcionou a defesa apresentada, por não vislumbrar nenhum prejuízo processual.

⁶ Anexado aos autos.

⁷ Fls. 42/71 dos autos (ID=936320).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

irregularidade ou ilegalidade sanável; ou pela nulidade, se verificado vício insanável.

7. Desta feita, essa possível impropriedade foi submetida à Responsabilidade do Senhor Márcio Antônio Félix Ribeiro – Secretário Municipal de Educação de Porto Velho - SEMED, uma vez que, além de ser o ordenador de despesa, foi quem assinou o Termo de Referência, razão pela qual exarei a DM nº 0168/2020/GCFCS/TCE-RO⁸.

8. Analisadas as razões defensivas⁹ apresentadas pelo responsável, a Unidade Técnica¹⁰ desta Corte de Contas (CECEX 4) concluiu que o Edital e seus anexos atendem a legislação pertinente, assim se manifestando:

4. Conclusão

Realizada a análise da documentação relativa ao Edital de Processo Seletivo Simplificado nº 001/CE/2020 da Prefeitura Municipal de Porto Velho, sob as disposições da Constituição Federal e das normas estabelecidas nas Instruções Normativas 13/TCER-2004 e 41/2014/TCE-RO; e analisados os documentos apresentados pelo Sr. Marco Antônio Félix Ribeiro – Secretário Municipal de Educação, em atendimento a Decisão DM 0168/2020-GCFCS/TCE-RO, às págs. 1/4-ID940441, conclui-se que restou comprovado o cumprimento das determinações desta Corte, não tendo estas o condão de macular a lisura do certame.

5. Proposta de encaminhamento

Por todo o exposto, sugere-se, como proposta de encaminhamento, seja reconhecida a regularidade do Edital de Processo Seletivo Simplificado nº 001/CE/2020, nos termos delineados na alínea “b”, do inciso III, do art. 49, da Constituição do Estado de Rondônia, c/c o inciso II, do art. 37, da Lei Complementar nº 154/96 e inciso II, do art. 54 do Regimento Interno, desta Corte de Contas.

Ainda, recomenda-se a elaboração de norma infraconstitucional dispor sobre a gestão de recursos públicos pelos Conselhos Escolares, os limites, as vedações e as consequências da má utilização dos recursos, bem como sobre o papel do Município na relação com os Conselhos Escolares.

9. Instado, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 0587/2020 – GPETV¹¹, subscrito pelo Douto Procurador Ernesto Tavares Victoria, convergindo com o Corpo Técnico, opinou pela legalidade do Edital, conforme trecho a seguir transcrito:

Diante do exposto, em harmonia com o entendimento da Unidade Técnica (ID 973453), com fulcro no art. 80, I, da Lei Complementar n. 154/96, o Ministério Público de Contas opina seja considerado LEGAL

⁸ ID=940441.

⁹ ID's=923046; 923047; 923050; 923051; 923052; 923053; 923055; 923056; 923058; 923060; 923063; 923066 e 960715.

¹⁰ ID=973453.

¹¹ ID=975594.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

o Edital de Processo Seletivo Simplificado n. 001/CE/2020 deflagrado pela Prefeitura Municipal de Porto Velho, com escopo de contratar por tempo determinado e visando atender excepcional interesse público, 132 motoristas de transporte escolar e 132 monitores escolares, uma vez que houve o atendimento aos requisitos legais e regulamentares atinentes à matéria, reservando-se ao não comprometimento da lisura do certame. É o parecer.

10. Cumpre registrar que foi juntado a estes autos documentação encaminhada pela Vereadora Ellis Regina Batista Leal, por meio da qual comunicou possíveis irregularidades nos Editais de Processo Seletivo Simplificado nº 001 e 002/2020.

10.1 A ilegalidade suscitada pela Vereadora é de que não existe na estrutura funcional do Poder Executivo Municipal o cargo de Motorista de Ônibus Escolar (Edital nº 001/2020) ou de Monitor de Transporte Escolar (Edital nº 002/2020), dessarte, não sabe como foi fixada a remuneração, carga horária e atribuições dos referidos cargos.

10.2 Determinei a juntada da documentação a estes autos que analisa a matéria.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

11. Versam os autos sobre a análise da legalidade do Edital de Processo Seletivo Simplificado nº 001/CE/2020¹², de iniciativa do Controle Externo desta Corte. O mencionado certame foi deflagrado pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Velho - SEMED, tendo por objeto a contratação de motorista de ônibus escolar e monitores escolares, para atender as necessidades dos Conselhos Escolares das Escolas Municipais da Rede Pública de Ensino do Município de Porto Velho da área rural especificada pelo edital.

12. O processo seletivo simplificado é exceção à regra do artigo 37, inciso II, da CF/88 - obrigatoriedade de concurso público - sendo requisitos para sua realização a edição de lei regulamentando a matéria e demonstração da necessidade temporária de excepcional interesse público (inciso IX).

13. Em análise técnica¹³ preliminar foram identificadas irregularidades que, submetidas a responsabilidade do senhor Márcio Antônio Félix Ribeiro, foram elididas mediante a documentação e as razões de justificativas apresentadas, entretanto após reanálise¹⁴ emergiu nova irregularidade que foi imputada ao responsável.

¹² Cópia do Edital e seus anexos: ID=881215.

¹³ ID=881220

¹⁴ ID=936320.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

14. A Unidade Técnica arguiu que os Conselhos Escolares não figuravam como órgão competente para contratação pública, o que tornaria o ato administrativo eivado de vício, por caracterizar violação ao postulado do concurso público.
15. Reabri o prazo para que novas justificativas fossem apresentadas por meio da DM 168/2020-GCFCS/TCE-RO¹⁵, as quais foram juntadas tempestivamente aos autos visando esclarecer a impropriedade detectada¹⁶.
16. Aqui, cabe demonstrar que não se trata de um processo de contratação temporária de pessoal para atender necessidade temporário de excepcional interesse público e sim de um novo modelo de gestão de transporte escolar, adotado pela Secretaria Municipal de Educação, a ser implantado em Porto Velho, no qual consiste, em aquisição direta de 145 (cento e quarenta e cinco) ônibus, para a execução do transporte terrestre na zona rural, e a contratação de motoristas e monitores, contratação esta que será realizada via Conselhos Escolares.
17. Os Conselhos Escolares são constituídos por ato próprio, com personalidade jurídica de direito privado, fundamentado na Lei Complementar Municipal nº 804/2019, com autonomia para gerir os recursos recebidos dos programas de repasse, cabendo a eles a observância das normas vigentes na aplicação e execução dos recursos públicos, incluindo a contratação e profissional pessoa física, abarcando deste modo, os valores necessários para o custeio das despesas com motorista e monitores, além dos demais encargos inerente a execução do serviço de transporte escolar.
18. Nesse sentido, cabe destaque que no caso em exame o Poder Público transferiu a pessoa jurídica de direito privado apenas a execução de determinado serviço público, na denominada delegação do serviço, público, para pessoa jurídica auxiliar criada por ele para essa finalidade. De modo que, se configura o evento da descentralização da atividade administrativa por colaboração, realizada através de lei.
19. Verifica-se, portanto, a característica peculiar dos Conselhos Escolares, tanto como gestor de créditos orçamentários quanto como órgão de deliberação paritária Direção-Comunidade Escolar, lhe conferindo o status de “órgão de cooperação governamental”, ao que haverá, entre o Poder Público e a pessoa jurídica, ligação de controle e fiscalização.
20. Neste novo sistema não há previsão de criação de cargos, isto porque a contratação não será realizada pelo Município de Porto Velho, mas, pelos Conselhos Escolares, não tendo incidência de “ingresso no serviço público”, e sim contratações realizadas por pessoa jurídica de direito privado, pelo regime celetista.
21. Por fim, o objeto do feito não é a contratação no âmbito da Administração Pública para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, em que pese a

¹⁵ Disponibilizada no DOe TCE-RO n. 2196 de 18.9.2020, considerando-se como data de publicação o dia 21.9.2020, primeiro dia útil posterior à disponibilização, nos termos do artigo 3º da Resolução n. 73/TCE/RO/2011 (ID=941599).

¹⁶ ID=961168.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Constituição contemplar a contratação em regime jurídico especial, e sim contratação privada, tendo em vista a inexistência da figura do Poder Público como parte da relação jurídica.

22. Em remate, colaciono posicionamento do Supremo Tribunal Federal acerca do tema, conforme STF, ADI 1923, j. em 16.04.2015, senão vejamos:

[...]

As organizações sociais, por integrarem o Terceiro Setor, não fazem parte do conceito constitucional de Administração Pública, razão pela qual não se submetem, em suas contratações com terceiros, ao dever de licitar, o que consistiria em quebra da lógica de flexibilidade do setor privado, finalidade por detrás de todo o marco regulatório instituído pela Lei.

Por receberem recursos públicos, bens públicos e servidores públicos, porém, seu regime jurídico tem de ser minimamente informado pela incidência do núcleo essencial dos princípios da Administração Pública, dentre os quais se destaca o princípio da impessoalidade, de modo que suas contratações devem observar o disposto em regulamento próprio (Lei nº9.637/98, art.4º, VIII), fixando REGRAS OBJETIVAS E IMPESSOAIS PARA O DISPÊNDIO DE RECURSOS PÚBLICOS.

Os empregados das Organizações Sociais não são servidores públicos, mas sim empregados privados, por isso que sua remuneração não deve ter base em lei (CF, art.37, X), mas nos contratos de trabalho firmados consensualmente.

Por identidade de razões, também não se aplica às Organizações Sociais a exigência de concurso público (CF, art.37, II), mas a seleção de pessoal, da mesma forma como a contratação de obras e serviços, deve ser posta em prática através de um procedimento objetivo e impessoal”.

[...]

23. Como se vê da jurisprudência do STF, denota-se que no caso em tela não há a presença de prejuízo ao certame, compreendendo que o Edital e seus anexos estão em consonância com a legislação pertinente, de modo que se infere que o jurisdicionado obteve êxito no seu intento, tendo saneado a irregularidade detectada por esta Corte.

24. Assim, corroboro com a Unidade Técnica e com o Ministério Público de Contas que indicam pela regularidade do processo seletivo simplificado nº 001/CE/2020 deflagrado pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Velho - SEMED, com escopo de contratar por tempo determinado por Conselhos Escolares, pessoa jurídica de direito privado, pelo regime celetista, de 132 motoristas de transporte escolar e 132 monitores escolares, uma vez que houve o atendimento aos requisitos legais e regulamentares atinentes à matéria.

PARTE DISPOSITIVA

25. Assim, diante de todo o exposto, convergindo com o proposto pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público de Contas, submeto a esta egrégia Câmara o seguinte **VOTO**:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

I – Considerar legal o Edital de Processo Seletivo Simplificado nº 001/CE/2020, deflagrado pelo Poder Executivo do Município de Porto Velho, através da Secretaria Municipal de Educação de Porto Velho - SEMED, de responsabilidade do Senhor Márcio Antônio Félix Ribeiro – ex-Secretário Municipal de Educação CPF nº 289.643.222-15, tendo por objeto a contratação pelo regime celetista de 132 motoristas de transporte escolar e 132 monitores escolares por meio dos Conselhos Escolares, pessoa jurídica de direito privado, tendo em vista que restou comprovado sua legalidade, nos termos delineados no art. 49, inciso III, alínea “b”, da Constituição do Estado de Rondônia c/c o art. 37, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 154/96 e art. 54, inciso II, do Regimento Interno, desta Corte de Contas;

II – Recomendar a Senhora **Glaucia Lopes Negreiros** (CPF nº 714.997.092-34) – Secretária Municipal de Educação de Porto Velho, ou a quem vier substituí-la, que elabore norma infraconstitucional dispendo sobre a gestão de recursos públicos pelos Conselhos Escolares, os limites, as vedações e as consequências da má utilização dos recursos, bem como sobre o papel do Município na relação com os Conselhos Escolares;

III – Notificar, na forma regimental, a Senhora **Glaucia Lopes Negreiros** (CPF nº 714.997.092-34) – Secretária Municipal de Educação de Porto Velho, ou a quem vier substituí-la, do teor da recomendação contida no item II, informando-o que a notificação diz respeito apenas ao cumprimento da decisão no item especificado, não estando sua ciência vinculada a contagem de prazo para eventual interposição de recurso, uma vez que este se dá pela publicação da decisão no Diário Oficial eletrônico desta Corte, conforme Lei Complementar Estadual nº 749/13;

IV – Dar ciência, via Diário Oficial, do teor desta Decisão, inclusive para efeito de contagem de prazos recursais, conforme dispõe a Lei Complementar Estadual nº 749/13;

V – Dar conhecimento da Decisão à Senhora Ellis Regina Batista Leal Oliveira – Vereadora, informando-a que o Voto e o Parecer Ministerial, em seu inteiro teor, encontram-se disponíveis no sítio deste Tribunal (www.tce.ro.gov.br); e

VI – Determinar ao Departamento da Segunda Câmara que, adotadas as medidas de praxe, archive-se.

Sala das Sessões – 2ª Câmara, 15 de março de 2021.

FRANCISCO CARVALHO DA SILVA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Conselheiro Relator

GCFCS.XV/VII.]