



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
Gab. 15 - Desembargadora Federal Daniele Maranhão

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) 1026802-81.2022.4.01.0000

Processo na Origem: 1008823-37.2022.4.01.4000

RELATORA : DESEMBARGADORA FEDERAL DANIELE MARANHÃO

AGRAVANTE: ESTADO DO PIAUI

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

DECISÃO

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pelo ESTADO DO PIAUI contra decisão proferida pelo Juízo da 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Piauí, que, nos autos da Tutela Cautelar Antecedente nº 1008823-37.2022.4.01.4000, deferiu a tutela de urgência requerida pelo Ministério Público Federal, para determinar que os requeridos suspendam imediatamente a execução financeira do Programa Alfabetização de Jovens e Adultos (PROAJA), vinculado à Secretaria de Estado da Educação do Piauí, e, conseqüentemente, todos os pagamentos destinados às entidades privadas contratadas para a prestação dos serviços de alfabetização, até ulterior deliberação do Juízo.

O MPF alegou, na origem, que a Lei Estadual nº 7.497/2021 autorizou a execução de diversas ações voltadas para a redução do analfabetismo no Estado do Piauí, por meio da ampliação das oportunidades educacionais apropriadas à população jovem, adulta e idosa composta por pessoas com mais de 18 (dezoito) anos de idade, cuja avaliação diagnóstica demonstrasse não saber ler nem escrever, dentre elas a oferta de cursos de alfabetização por instituições privadas previamente credenciadas por meio da concessão de bolsas de estudos, nas hipóteses em que houver falta de vagas e cursos regulares ofertados na rede pública de educação na localidade da residência do alfabetizando que demonstrar insuficiência de recursos, bem como quando não existirem convênios e/ou termos de cooperação firmados com entes e instituições públicas para tal fim (art. 3º, V).

Informou que a Seção 12 de ambos os editais de credenciamentos de instituições privadas para prestação dos serviços de alfabetização já lançados até o momento (Edital SEDUC-PI/GSE nº 12/2021, de 14.07.2021 e Edital SEDUC-PI/GSE nº 29/2021, de 24.11.2021), estabeleceu que as despesas decorrentes da execução dos contratos firmados em razão do PROAJA serão suportados por recursos dos precatórios do FUNDEF, que já somados, em fevereiro de 2022, levam à importância de R\$ 226.580.220,00, podendo ultrapassar R\$ 400.000.000,00.



Aduziu: i) a suposta ausência de experiência na realização de ações ou atividades voltadas para a educação por parte das instituições credenciadas, que também não possuiriam autorização do Conselho Estadual de Educação do Piauí – CEE/PI para a oferta de tais cursos, não podendo, em razão do não preenchimento de tais condições, terem sido credenciadas e contratadas diretamente pela administração pública; ii) a suposta existência de vagas e cursos regulares ofertados na rede pública de educação nas localidades abrangidas pelos contratos e até mesmo possíveis desvios para fins de financiamento irregular de campanhas eleitorais vindouras e captação ilícita de sufrágio de modo velado; iii) a instituição pelo Estado do Piauí de programa para atender demanda e público já potencialmente alcançado pela Educação de Jovens e Adultos – EJA e previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional para auxiliar no processo de redução do analfabetismo, tendo por resultado final a habilitação do aluno concludente a participar do EJA, o que já poderia ser feito de imediato; iv) o Estado do Piauí baseia-se no censo realizado no ano de 2010 para estimar a sua população jovem e adulta analfabeta e na inexistência de oferta de EJA (etapas iniciais) pela rede estadual de ensino nos anos de 2020 e 2021, sendo justamente sobre tal ponto que reside a necessidade de cautela, ou seja, a ausência do mapeamento concreto de que trata o art. 3º, I, II e V, da Lei Estadual nº 7.497/2021.

O magistrado prolator da decisão recorrida, na ocasião, entendeu que a necessidade de realizar a concreta verificação das hipóteses em que houver falta de vagas e cursos regulares ofertados na rede pública de educação, bem como a ausência de convênios e/ou termos de cooperação firmados com entes e instituições públicas para tal fim, são condicionantes previstas na Lei nº 7.497/2021 para que instituições privadas previamente credenciadas possam ofertar cursos de alfabetização recebendo em contrapartida a concessão de bolsas de estudos.

Concluiu, portanto, que a ausência de um prévio mapeamento concreto, como determina a legislação de regência do programa, é fato grave que pode resultar em gasto significativo de recursos públicos.

Em suas razões recursais, o agravante sustenta que a decisão recorrida, proferida sem a sua oitiva, causa gravíssimo e imediato prejuízo ao interesse público, prejudicando 154.417 pessoas que vem usufruindo do serviço prestado.

Afirma que a Pesquisa Nacional de Amostragem por Domicílio (PNAD) apresentou, no ano de 2019, uma taxa de analfabetismo a partir dos 15 anos de idade de 16%, possuindo, ainda, a terceira maior taxa de analfabetismo entre as pessoas com menos de 15 anos, atrás apenas de Alagoas (17%) e Paraíba (16%), bem como expôs que cerca de 41% das pessoas com 60 anos ou mais de idade no Piauí são analfabetas.

Aduz que, nesse contexto, que surgiu a Lei nº 7.497/2021, regulada pelo Decreto Estadual nº 19.654/2021, de 13 de maio de 2021, e que institui programa social de grande magnitude, com amplo alcance populacional e territorial, ocorrendo tanto mediante fornecimento de vagas em estabelecimentos estaduais de ensino (art. 3º, IV) quanto por meio da concessão de bolsa de estudos para participação em cursos de alfabetização fornecidos por instituições privadas de ensino em localidades com ausência de oferta em estabelecimentos públicos (art. 3º, V, b) e, igualmente, através de convênios firmados com entes e instituições públicas (art. 3º, V, a).



Em relação aos argumentos do MPF, alega que: i) não foram utilizados apenas os dados do Censo de 2010, mas também o PNAD 2019, o CAD-Único do DETRAN, Programa Bolsa Família e Programa Brasil Alfabetizado; ii) fora realizado levantamento do quantitativo de vagas disponibilizadas na rede pública de ensino; iii) o Relatório Preliminar de Auditoria, no âmbito do TCE/PI, apresentado pelo MPF, tem caráter sigiloso e foi elaborado sem o exercício do contraditório; iv) a suspensão em comento vai, sem dúvida, inutilizar o conteúdo já aplicado, tratando-se de verdadeiro desperdício da carga horária já cumprida, tendo em vista que o programa educacional se baseia em sequência ordenada de aulas por determinado tempo, de modo a completar a formação dos alunos; v) o Tribunal de Contas da União, ao apreciar denúncia (TC/000.173/2022-03), reconheceu o *periculum in mora* reverso.

Requer, assim, a concessão de efeito suspensivo, para suspender os efeitos da decisão recorrida.

Pedido de Suspensão de Liminar nº 1025922-89.2022.4.01.0000, distribuído ao Gabinete da Presidência desta egrégia Corte Regional.

Brevemente relatados, **decido**.

A possibilidade de concessão de efeito suspensivo está prevista no artigo 1.019, inciso I, do Código de Processo Civil, desde que demonstrados a probabilidade do direito invocado e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Em análise de cognição sumária, única possível neste momento processual, tenho como presentes os requisitos legais que autorizam a medida de urgência pleiteada.

Quanto ao ponto, é assente que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, nas exatas letras do art. 205, da Constituição Federal.

No mesmo sentido, o art. 206, IX, da CF estabelece que o ensino será ministrado com base na garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida, sendo certo que “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo” e que o “*não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente*” (art. 208, § 1º e § 2º).

Posta a questão nestes termos, o Estado do Piauí editou a Lei Estadual nº 7.497/2021, regulada pelo Decreto Estadual nº 19.654/2021, que autorizou a execução de diversas ações voltadas para a redução do analfabetismo em seu território, por meio da ampliação das oportunidades educacionais apropriadas à população jovem, adulta e idosa composta por pessoas com mais de 18 (dezoito) anos de idade, cuja avaliação diagnóstica demonstrasse não saber ler nem escrever (analfabetismo absoluto).

Essa medida, conforme apontado nas razões recursais, foi tomada em razão de a Pesquisa Nacional de Amostragem por Domicílio (PNAD) ter apresentado, no ano de 2019, uma taxa de analfabetismo a partir dos 15 anos de idade de 16%, possuindo, ainda, a terceira maior taxa de analfabetismo entre as pessoas com menos de 15 anos, atrás



apenas de Alagoas (17%) e Paraíba (16%), bem como expôs que cerca de 41% das pessoas com 60 anos ou mais de idade no Piauí são analfabetas.

Dentre as ações previstas, está a oferta de cursos de alfabetização por instituições privadas previamente credenciadas por meio da concessão de bolsas de estudos, sendo esta a questão controvertida no presente recurso.

De um lado, o MPF e o Juízo de origem entenderam pela necessidade de realizar a concreta verificação das hipóteses em que houver falta de vagas e cursos regulares ofertados na rede pública de educação, bem como a ausência de convênios e/ou termos de cooperação firmados com entes e instituições públicas para tal fim, pois são condicionantes previstas na Lei nº 7.497/2021 para que instituições privadas previamente credenciadas possam ofertar cursos de alfabetização recebendo em contrapartida a concessão de bolsas de estudos.

O Município agravante, por sua vez, afirmou que foram utilizados os dados do Censo de 2010, do PNAD 2019, do CAD-Único do DETRAN, do Programa Bolsa Família e do Programa Brasil Alfabetizado, bem como foi realizado levantamento do quantitativo de vagas disponibilizadas na rede pública de ensino.

Nesse contexto, entendo que assiste razão ao Município.

Isso porque, compulsando os autos, verifica-se, ao contrário da fundamentação utilizada na origem, que foram utilizados outros dados, além do Censo de 2010, para a elaboração do programa, dentre elas o censo escolar realizado no ano de 2020 (Ids. 248946527 e 248946529).

Essa informação é corroborada pelos documentos acostados à SLS nº 1025922-89.2022.4.01.0000, especificamente o de Id. 246910064, que prevê 418.899 interessados nos cursos de alfabetização, tendo sido consideradas aptas apenas 323.171 pessoas, o que revela que de fato foi feita uma triagem pela Administração.

Outra informação relevante é a de que 96.940 pessoas já completaram o curso e que 154.417 alunos estão em vias de concluí-lo, no total de 10.510 turmas em 45 entidades em funcionamento.

Assim sendo, em análise de cognição sumária, em que não houve sequer dilação probatória, entendo que a decisão de origem acabou por rediscutir critérios utilizados pelo Poder Público Estadual para implantação de programas de educação, o que revela indevida incursão no mérito administrativo.

Não fosse o bastante, o próprio TCU, na Representação nº 000.173/2022-3, entendeu que, em análise perfunctória, não seria possível considerar irregular a utilização do credenciamento nem a contratação por inexigibilidade, tampouco desvio de finalidade no uso dos recursos oriundos de Precatórios do Fundef, vejamos (Id. 248946544):

Anoto que, em análise perfunctória, não é possível considerar irregular a utilização do credenciamento nem a contratação por inexigibilidade, uma vez que o credenciamento é instrumento previsto no art. 79, inciso I, da Lei 14.133/2021, havendo previsão expressa no sentido de ser inexigível a licitação quando os objetos devam ou possam ser contratados por meio de



credenciamento (art. 74, inciso IV, da Lei 14.133/2021).

Tampouco verificou-se assinatura de contrato antes da publicação do

resultado do credenciamento, haja vista que o contrato com o Movimento Educação de Base (MEB) foi firmado em 7/12/2021, posteriormente à primeira publicação da lista de entidades credenciadas, em 18/10/2021.

Em sede de cognição sumária, não se identifica desvio de finalidade no uso dos recursos oriundos de Precatórios do Fundef. Nos diversos acórdãos prolatados pelo TCU, a respeito da aplicação desses recursos, não há impedimento para que sejam usados no custeio de programa de alfabetização ou redução de analfabetismo.

Quanto ao abuso de poder econômico, captação ilícita de sufrágio e violação ao princípio da isonomia no processo eleitoral, a matéria não é de competência desta Corte de Contas.

No que diz respeito a possível direcionamento das contratações, bem como à existência de falhas na qualificação das entidades contratadas, não constam dos autos os documentos relacionados ao processo de credenciamento, razão pela qual se fazem necessárias diligências para o saneamento dos autos.

Assim, resta claro não haver evidências suficientes a caracterizar a presença de fumus boni iuris.

Da mesma forma, não há falar em periculum in mora, uma vez que o

pagamento dos referidos contratos, efetuados em parcelas e de acordo com a frequência dos alunos, evita o risco de prejuízo ao Erário e o risco de comprometimento da eficácia da decisão de mérito que vier a ser proferida pelo Tribunal.

(...)

Ante o exposto, acolho os pareceres, que incorporo às razões de decidir, indefiro a concessão da medida cautelar requerida e autorizo a realização das diligências e demais medidas propostas.

Por outro lado, o que se verifica é o inerente *periculum in mora* inverso, na medida em que há turmas de alfabetização em andamento, podendo eventual suspensão acarretar a interrupção do serviço prestado, levando, em último caso, à evasão no ensino, contrariando assim a própria essência do programa de alfabetização.

Ressalto, por fim, que o fato de ter sido viabilizado o prosseguimento do PROAJA não impede a apuração e, caso constatada alguma irregularidade, a posterior suspensão do programa, a adoção de medidas necessárias a eventual ressarcimento ao erário e à responsabilização dos gestores.

Ante o exposto, **DEFIRO O PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO**, para suspender os efeitos da decisão recorrida.

Comunique-se, com urgência, o Juízo *a quo* o teor desta decisão para



cumprimento.

Comunique-se o excelentíssimo Presidente do egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos da SLS nº 1025922-89.2022.4.01.0000.

Intime-se a parte agravada para apresentar contrarrazões no prazo legal (art. 1.019, II, do CPC).

Publique-se. Intime-se.

Desembargadora Federal **Daniele Maranhão**
Relatora

