

## **AO MINISTÉRIO PÚBLICO DA COMARCA DE SANTA LUZIA –PB**

### **DENUNCIA ANÔNIMA**

**SUPOSTO ESQUEMA SISTEMATIZADO DE DESVIO DE FINALIDADE, ABUSO DE PODER, CONFLITOS DE INTERESES, E BURLA À REGRA DO CONCURSO PÚBLICO**, para fins de apuração por este Egrégio Tribunal fiscalizador, em face do Município e Junco de Seridó-PB, diante de supostos esquemas sistematizados com reiterada à regra constitucional do concurso público, em prática contínua desde o ano de 2022, conforme passa a expor:

#### **1 – DOS FATOS**

##### **DA ORIGEM, DO CONTEXTO E DA SISTEMATIZAÇÃO DA BURLA AO CONCURSO PÚBLICO**

A partir do ano de 2022, o Município de Junco do Seridó/PB passou a adotar, de forma reiterada e estruturada, um modelo administrativo que, em tese, desvirtua a regra constitucional do concurso público, substituindo-a por mecanismos paralelos de contratação de pessoal, por meio de licitações, cooperativas e vínculos precários, com graves reflexos na legalidade administrativa e na correta aplicação dos recursos públicos.

O marco inicial desse modelo se evidencia, de forma concreta, com a realização de procedimento licitatório destinado à terceirização de mão de obra, cujo objeto, na prática, não se limitou à contratação de serviços acessórios, mas sim à substituição direta de servidores públicos em diversas secretarias do Município.



Na prática, a licitação instituiu um quadro paralelo de pessoal, financiado por recursos públicos, sem a realização de concurso público, para atender atividades ordinárias e previsíveis da Administração Municipal.

## **1.2. Do impacto constitucional da terceirização adotada**

**A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso II, é expressa ao estabelecer que o concurso público é a regra para ingresso no serviço público**, admitindo exceções apenas em hipóteses restritas, temporárias e devidamente justificadas.

No entanto, o modelo adotado pelo Município a partir de 2022 inverte essa lógica constitucional, utilizando a licitação como instrumento de provimento indireto de pessoal, em substituição ao concurso público, o que, em tese, **configura desvio de finalidade do procedimento licitatório**.

Em vez de planejar a recomposição do quadro efetivo por meio de concurso, a Administração passou a reiterar contratações terceirizadas, com possibilidade de prorrogação e adesões (“carona”), perpetuando a situação ao longo do tempo.

## **1.3. Da sistematização do modelo e dos três eixos utilizados**

A terceirização por meio da empresa **CONTEC** não se apresenta como fato isolado. Ao contrário, integra um modelo administrativo mais amplo, estruturado em três eixos principais, todos voltados ao mesmo resultado prático: **burlar a regra do concurso público**.

São eles:

**1. Terceirização de mão de obra por meio de empresas privadas, como a CONTEC, mediante licitações formalmente regulares, porém materialmente voltadas à substituição de servidores públicos;**

**2. Contratação de cooperativas de trabalho, utilizadas como segunda via para fornecimento de mão de obra subordinada e contínua;**

**3. Ampliação indevida de cargos comissionados e contratações por excepcional interesse público, sem demonstração efetiva de excepcionalidade ou temporariedade.**

Esses três mecanismos, embora distintos na forma, convergem no conteúdo, criando vínculos precários, politicamente controláveis e juridicamente questionáveis, em prejuízo do modelo constitucional de provimento de pessoal.

#### **1.4. Da utilização de instrumentos formais para legitimar o modelo**

Para sustentar esse modelo, a Administração Municipal passou a utilizar, de forma reiterada:

Editais de licitação, justificativas genéricas de contratação, pareceres jurídicos meramente formais, estudos técnicos preliminares frágeis.

Tais instrumentos, embora formalmente existentes, não enfrentam o núcleo constitucional do problema, qual seja, a substituição permanente de servidores concursados por mão de obra terceirizada, nem apresentam solução definitiva, como a realização de concurso público ao término das contratações.

#### **1.5. Da linha de apuração a ser desenvolvida**

Diante desse contexto, a presente denúncia demonstrará, ponto a ponto, como cada um desses eixos foi utilizado, analisando:

- a) Os conceitos jurídicos aplicáveis (terceirização, cooperativa, cargos comissionados e excepcional interesse público);
- b) Os editais, justificativas e pareceres que embasaram as contratações;
- c) Os supostos erros, omissões e desvios identificados em cada instrumento;
- d) Os fundamentos legais e constitucionais violados;
- e) E, por fim, como deveria ter procedido a Administração, à luz da Constituição Federal e da legislação vigente.

## **2- DA TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA E DA CONTRATAÇÃO DA EMPRESA CONTEC**

### **2.1. Do conceito jurídico de terceirização no âmbito da Administração Pública**

A terceirização de serviços é instituto admitido no âmbito da Administração Pública, desde que observados limites constitucionais e legais rigorosos. Em sua concepção legítima, a terceirização destina-se à execução de serviços acessórios, instrumentais ou especializados, sem que haja substituição de servidores públicos nem desvirtuamento da regra do concurso público.

**A Constituição Federal, ao mesmo tempo em que não proíbe a terceirização, estabelece como regra absoluta o provimento de cargos e empregos públicos por meio de concurso público (art. 37, II), permitindo exceções apenas de forma residual, temporária e devidamente justificada.**

Assim, a terceirização não pode ser utilizada como meio indireto de provimento de pessoal, nem como substituto estrutural do concurso público, sob pena de violação direta aos princípios da legalidade, finalidade, moralidade e impessoalidade.

## **2.2. Da legalidade abstrata da terceirização versus a ilicitude concreta do caso analisado**

Em abstrato, a terceirização pode ser lícita quando:

Recai sobre atividades-meio ou especializadas;

Atende a necessidade transitória;

Não cria postos fixos equivalentes a cargos públicos;

Não gera continuidade indefinida;

Não afasta a obrigação de planejamento de concurso público.

No entanto, nenhum desses requisitos se verifica na contratação da empresa CONTEC, conforme demonstram o edital, as três justificativas administrativas e o parecer jurídico que embasaram o certame.

## **2.3. Do edital da CONTEC: terceirização utilizada como instrumento de substituição de servidores**

O edital de licitação que culminou na contratação da empresa CONTEC, homologada em 09 de maio de 2022, revela, desde sua origem, que o verdadeiro objeto do certame não era a contratação de serviços acessórios, mas sim o fornecimento de mão de obra contínua para suprir necessidades permanentes da Administração Municipal.

ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JUNCO DO SERIDÓ  
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

ANEXO I TERMO DE REFERÊNCIA

TERMO DE REFERÊNCIA  
PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 220418PP00014  
PREGÃO PRESENCIAL N° 00014/2022

1. DO OBJETO

1.1. Contratação de empresa para fornecimento de mão de obra terceirizada e contínua, no Sistema de Registro de Preços, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas.

Item	Função	Quantidade Mão de Obra	Jornada de Trabalho semanal
01	Auxiliar de Serviços Gerais	25	30h
02	Fiscal	01	44h
03	Gari	12	30h
04	Mecânico	01	44h
05	Motorista	20	44h
06	Recepcionista	05	44h
07	Secretário	04	44h
08	Vigia	09	44h
09	Pedreiro	10	44h
10	Cozinheiro	06	44h
11	Auxiliar de Cozinha	06	44h
12	Servente	08	44h
TOTAL		107	

1.2. Os quantitativos e respectivos códigos dos itens são os discriminados na tabela acima.

1.3. A presente contratação adotará como regime de execução de menor preço por item.

1.4. O prazo de vigência do contrato será de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por interesse das partes até o limite de 60 (sessenta) meses, com base no artigo 57, II, da Lei 8.666, de 1993.

1.5. É obrigatória para a composição de preço, no momento da apresentação da proposta a apresentação de COMPOSIÇÃO DE CUSTOS E

#### **CLÁUSULA QUINTA - DA VIGÊNCIA**

1. O prazo de vigência deste contrato é de 12 (doze) meses, contados de / / 2022 a / /2023 .
2. O presente contrato poderá ser prorrogado, mediante termo aditivo, até o limite de 60 (sessenta) meses, caso sejam preenchidos os requisitos abaixo enumerados de forma simultânea, e autorizado formalmente pela autoridade competente:
  - 2.1. Os serviços tenham sido prestados regularmente;
  - 2.2. A Administração da PMJS tenha interesse na continuidade dos serviços;
  - 2.3. O valor do contrato permaneça economicamente vantajoso para a Administração da PMJS; e
  - 2.4. A CONTRATADA manifeste expressamente interesse na prorrogação.

#### **CLÁUSULA SEXTA - DA GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO**

80

81

[PDF] Edital da Licitação. Doc. #6982/22. Data: 04/04/2022 16:43. Responsável: Pedro F. de S. Filho.  
Impressão por convidado em 20/12/2022 18:25. Validação: 4308809256834.866F.B7#D.5B95766340385.

O edital:

a) Prevê quantitativos fixos de trabalhadores;

b) Abrange diversas secretarias;

Contempla funções como vigia, motorista, secretário, auxiliar de serviços gerais, cozinheiro, recepcionista, entre outras;

c) Trata o serviço como contínuo e estrutural;

d) Admite prorrogações e adesões (carona).

Na prática, o edital institui um verdadeiro quadro paralelo de pessoal, financiado por recursos públicos, à margem do concurso público, o que caracteriza desvio de finalidade do procedimento licitatório.



#### **2.4. Das justificativas administrativas da CONTEC: continuidade travestida de excepcionalidade**

As Justificativas 1, 2 e 3 apresentadas pela Administração Municipal sustentam a contratação com base em:

- a) interesse público;
- b) manutenção das atividades administrativas;
- c) demanda contínua;
- d) vantajosidade do Sistema de Registro de Preços”.

Todavia, tais justificativas:

- a) são genéricas;
- b) não demonstram excepcionalidade;
- c) reconhecem a permanência da demanda, mas optam por instrumento precário;
- d) não apresentam solução definitiva, como a realização de concurso público ao término do contrato.

Em vez de justificar a excepcionalidade, as próprias justificativas confessam a continuidade, revelando que a terceirização foi adotada como política permanente de gestão de pessoal, em afronta ao art. 37 da Constituição Federal, prolongado por 36 meses contínuos de maio de 2022 à maio de 2025, sem demonstrar a solução exigida pela legalidade.



#### **2.5. Do parecer jurídico:**

O parecer jurídico que embasou a contratação limitou-se a analisar a regularidade formal do procedimento, sem enfrentar o mérito constitucional da terceirização adotada.

Não houve:

- a) análise do art. 37, II, da Constituição Federal;
- b) enfrentamento da substituição de servidores públicos;
- c) ponderação sobre a perpetuação da terceirização;
- d) exigência de plano de concurso público.

383



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JUNCO DO SERIDÓ**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

**Origem:** FREGÃO PRESENCIAL N.º 00014/2022 - REGISTRO DE PREÇOS  
**Assunto:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DO RAMO PARA FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA E CONTÍNUA, NO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, VISANDO ATENDER DEMANDAS DA ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO DE JUNCO DO SERIDÓ, INCLUSIVE O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE.  
**Anexo:** Instrumento Convocatório correspondente e seus elementos, inclusive a minuta do respectivo contrato.


**PARECER**

Analisada a matéria nos termos da Lei Federal n.º 10.520, de 17 de Julho de 2002 e subsidiariamente a Lei Federal n.º 8.666, de 21 de Junho de 1993; Lei Complementar n.º 123, de 14 de Dezembro de 2006; Decreto Federal n.º 3.555, de 08 de Agosto de 2000; Decreto Federal n.º 7.892, de 23 de Janeiro de 2013; e legislação pertinente, consideradas as alterações posteriores das referidas normas; e observado o teor dos documentos e informações apresentadas, esta Assessoria Jurídica considera regular o respectivo instrumento convocatório e seus elementos constitutivos referente ao processo em tela, os quais estão em consonância com a legislação vigente.

Salienta-se que serão permitidas adesões a respectiva Ata de Registro de Preços por qualquer órgão ou entidade da administração pública não participante do referido certame, atendidos os requisitos do instrumento convocatório, mediante a anuência do órgão gerenciador.

A decisão de admitir adesões, respaldada no Decreto Federal n.º 7.892, de 23 de Janeiro de 2013, é motivada pela real perspectiva da obtenção de propostas muito mais vantajosas para a administração, em decorrência da economia de escala obtida pela previsão da permissão de adesões no instrumento convocatório e, principalmente, pelo aumento do caráter competitivo do certame haja vista que o número de licitantes, como já observado em procedimentos anteriores, é diretamente proporcional ao volume estimado da contratação, ou seja, quanto maior o valor previsto da licitação, maior tende a ser o número de interessados. Salienta-se, inclusive, que não é vislumbrado qualquer prejuízo em decorrência da simples previsão da permissão de adesões no certame uma vez que, não sendo observada a vantagem na proporção estimada, o procedimento de adesão nos termos da norma vigente possui caráter facultativo e condicionado a necessária anuência do órgão gerenciador. No mesmo contexto, se forem observadas propostas notadamente vantajosas fica aberta a possibilidade de outros órgãos ou entidades da própria administração, quando na condição de órgão não participante, fazerem a adesão à correspondente ata.



Junco do Seridó - PB, 19 de Abril de 2022.

  
**RAQUEL FRANCISCA DA NOBREGA**  
Assessora Jurídica  
OAB-PB 14786

383

[PDF] Parecer(es) jurídico(s). Doc. 00682/22. Data: 04/03/2022 15:57. Responsável: Pedro F. de S. Filho.  
Impresso por convidado em 24/03/2023 15:39. Validação: 80CA.BE3A.091A.573E.025D.A3A4.33E8A92E.

386


**ESTADO DA PARAÍBA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JUNCO DO SERIDÓ**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

**Origem:** PRECÃO PRESENCIAL N.º 00014/2022 - REGISTRO DE PREÇOS  
**Assunto:** COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO  
 CONTINUAÇÃO DE EMPRESA DO RAMO PARA FORNECIMENTO DE MÃO DE  
 OBRA TERCEIRIZADA E CONTÍNUA, NO SISTEMA DE REGISTRO DE  
 PREÇOS, VISANDO ATENDER DEMANDAS DA ADMINISTRAÇÃO DO  
 MUNICÍPIO DE JUNCO DO SERIDÓ, INCLUSIVE O FUNDO MUNICIPAL  
 DE SAÚDE.  
**Anexo:** Processo licitatório correspondente.

**P A R E C E R**

Analisada a matéria nos termos da Lei Federal nº 10.520, de 17 de Julho de 2007 e subsidiariamente a Lei Federal nº 8.666, de 21 de Junho de 1993; Lei Complementar nº 123, de 14 de Dezembro de 2006; Decreto Federal nº 3.855, de 08 de Agosto de 2000; Decreto Federal nº 7.852, de 23 de Janeiro de 2013; e legislação pertinente, consideradas as alterações posteriores das referidas normas, e observado o teor dos documentos e informações apresentados, esta Assessoria Jurídica considera regular o processo em tela, o qual está em consonância com a legislação vigente.

Junco do Seridó - PB, 09 de Maio de 2022.

  
**RAQUEL FRANCISCA DA NOBREGA**  
 Assessora Jurídica  
 OAB-PB 14786

Tal postura reduz o parecer a um ato meramente homologatório, incapaz de afastar os vícios materiais do certame.

## 2.6. Da continuidade e da intenção sistematizada (2022–2025)

A contratação da CONTEC não se encerra em si mesma. Ao contrário, integra um modelo continuado, iniciado em 2022, com vigência até maio de 2025, período durante o qual:

- a) manteve-se a terceirização de mão de obra;
- b) não foi realizado concurso público;

c) foi implantado novo sistema de contratação, com a entrada de cooperativa de trabalho para execução das mesmas funções;

d) houve ampliação de cargos comissionados e contratações por excepcional interesse público.

Esse contexto demonstra dolo administrativo continuado, na intencionalidade consciente de afastar o modelo constitucional de provimento de pessoal, substituindo-o por múltiplos vínculos precários.

## **2.7. Da tríplice burla à Constituição Federal**

A partir de 2022, o Município passou a operar três vias paralelas, todas com o mesmo resultado prático:

1. Terceirização de mão de obra via empresa privada (CONTEC);
2. Contratação de cooperativa de trabalho para as mesmas funções;
3. Ampliação de cargos comissionados e contratações por excepcional interesse público, sem comprovação de excepcionalidade e sem comprovação de lei que positiva-se os cargos comissionados.

**Essas três linhas convergem para isolar, esvaziar e neutralizar o art. 37 da Constituição Federal, criando um precedente perigoso, não apenas local, mas estadual e nacional, na medida em que outros municípios podem replicar esse modelo para, na prática, rasgar a regra do concurso público.**

## **2.8. Do que deveria ter sido feito (conduta juridicamente adequada)**

Diante da natureza permanente das funções, a Administração deveria:

- a) realizar planejamento de pessoal;
- b) promover concurso público;
- c) utilizar terceirização apenas de forma residual e temporária;

d) encerrar vínculos precários com cronograma definido.

**A opção adotada, entretanto, foi a continuidade artificial, por meio de instrumentos licitatórios e contratuais desviados de sua finalidade constitucional**

A terceirização implementada por meio da empresa CONTEC, embora formalmente licitada, não se sustenta juridicamente no plano material, pois foi utilizada como instrumento de substituição permanente de servidores públicos, em evidente **desvio de finalidade**, com violação ao art. 37 da Constituição Federal e aos princípios que regem a Administração Pública.

### **3- DA CONTRATAÇÃO DE COOPERATIVA DE TRABALHO**

#### **3.1. Do conceito jurídico de cooperativa de trabalho**

A cooperativa de trabalho é uma forma associativa autônoma, regulada **pela Lei nº 12.690/2012**, constituída por trabalhadores que se organizam sem vínculo empregatício, com gestão democrática, autonomia e autogestão, visando à prestação de serviços em benefício comum dos cooperados.

Nos termos da lei, a cooperativa:

- a) não é empresa de terceirização de mão de obra;
- b) não intermedeia trabalho subordinado;
- c) não fornece empregados;
- d) atua com autonomia técnica e organizacional.

Esse ponto é essencial, pois a cooperativa não pode ser utilizada como simples fornecedora de pessoal para atender necessidades permanentes da Administração Pública.

### **3.2. Dos limites legais impostos pela Lei nº 12.690/2012**

A própria Lei das Cooperativas de Trabalho estabelece vedações expressas, justamente para evitar fraudes e desvirtuamentos.

**Art. 3º da Lei nº 12.690/2012 dispõe de forma clara:**

**“É vedada a intermediação de mão de obra subordinada pela cooperativa de trabalho.”**

O que a lei proíbe:

- a) fornecimento de trabalhadores para atuar sob subordinação direta do tomador;
- b) inserção dos cooperados na rotina administrativa do contratante;
- c) execução de atividades com controle de jornada, hierarquia e ordens diretas do ente público.

O que ocorreu no caso concreto:

A cooperativa foi contratada para executar as mesmas funções permanentes já terceirizadas pela empresa privada (vigia, apoio escolar, serviços gerais, secretaria, motoristas, etc.), dentro das secretarias municipais, sob a direção da Administração, o que caracteriza intermediação de mão de obra subordinada, vedada expressamente por lei.

### 3.3. Da violação ao art. 37 da Constituição Federal (concurso público)

Constituição Federal, em seu art. 37, inciso II, estabelece que: “A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público.” A contratação de cooperativa não afasta essa regra constitucional, sobretudo quando:

As funções são permanentes, os postos são fixos, há continuidade, há substituição direta de servidores públicos.

#### **Erro material identificado:**

A cooperativa foi utilizada como instrumento indireto de provimento de pessoal, o que burla o concurso público, ainda que travestido de licitação regular. Importante destacar, o **concurso público é a regra constitucional**, e nenhuma forma associativa pode ser utilizada para contorná-la quando a necessidade é permanente.

### 3.4. Da cooperativa no contexto das licitações: quando é permitida

A participação de cooperativas em licitações não é proibida em abstrato, desde que: O objeto seja compatível com a natureza cooperativista; não haja subordinação; não haja fornecimento de mão de obra; o serviço seja autônomo, especializado ou por resultado.

Exemplos em que a cooperativa pode ser lícita:

Execução de serviços técnicos autônomos;

Produção por empreitada;

Serviços por tarefa ou resultado, sem integração estrutural ao órgão público.

O que ocorreu no caso concreto:

O edital do pregão 0007/2024, não contratou um serviço por resultado, mas fixou quantitativos de pessoas, funções, jornadas e inserção direta na Administração, descaracterizando completamente o modelo cooperativo.

21



ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JUNCO DO SERIDÓ  
SETOR DE CONTRATAÇÃO

ANEXO 01 AO TERMO DE REFERÊNCIA - PROPOSTA

PREGÃO ELETRÔNICO N° 00007/2024

**PROPOSTA**

REFERENTE: PREGÃO ELETRÔNICO N° 00007/2024  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JUNCO DO SERIDÓ - PB.

OBJETO: ONTRATAÇÃO DE EMPRESA DO RAMO PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS COMPLEMENTARES PARA COMPOR TEMPORARIAMENTE O QUADRO DE SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, CONFORME ESPECIFICAÇÕES NO TERMO DE REFERÊNCIA.

PROponente:  
CNPJ:

Prezados Senhores,

Nos termos da licitação em epígrafe, apresentamos proposta conforme abaixo:

1 - LOTE ÚNICO - VALOR X 12 MESES					
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	PREÇO UNIT.	PREÇO TOTAL
1	AUXILIAR DE COZINHA -	POSTO	10		
2	COZINHEIRO	POSTO	6		
3	AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS (ASG)	POSTO	15		
4	SECRETÁRIO (A)	POSTO	8		
5	FORTEIRO	POSTO	5		
6	MOTUBISTA	POSTO	12		
7	APÓIO ESCOLAR	POSTO	20		
8	OFICINEIRO	POSTO	12		

VALOR GLOBAL DA PROPOSTA - R\$

PRazo DE EXECUÇÃO:

CONDIÇÕES DE PAGAMENTO:

VALIDADE DESTA PROPOSTA:

Dados bancários do proponente para fins de pagamento:

Banco:

Conta:

Local e Data.

NOME/CPF/ASSINATURA

Representante legal do proponente.

OBSERVAÇÃO: a proposta deverá ser elaborada em papel timbrado do proponente.

21

**3.5. Do edital, justificativas e pareceres: repetição do desvio de finalidade**





ESTADO DA PARAÍBA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JUNCO DO SERIDÓ  
SETOR DE CONTRATAÇÃO

## EDITAL - Licitação

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 240411PE00007  
LICITAÇÃO Nº. 00007/2024  
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO  
CRITÉRIO: MENOR PREÇO POR LOTE  
LEGISLAÇÃO: LEI 14.133/2021

Órgão Realizador do Certame:  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JUNCO DO SERIDÓ  
RUA JANÚNCIO BALDUINO, S/N - CENTRO - JUNCO DO SERIDÓ - PB.  
CEP: 58640-000 - E-mail: licitajuncodoserido1@gmail.com - Tel.: (83) 3464-1069.

O Órgão Realizador do Certame acima qualificado, inscrito no CNPJ 09.084.054/0001-57, doravante **denominado simplesmente ORC**, torna público para conhecimento de quantos possam interessar que fará realizar através do Pregoeiro, assessorado por sua Equipe de Apoio, sediado no endereço acima, às 08:30 horas do dia 02 de Maio de 2024, por meio do site abaixo indicado, licitação na modalidade Pregão nº 00007/2024, na forma eletrônica, com critério de julgamento menor preço por lote, e sob o regime de empreitada por preço global; tudo de acordo com este instrumento e em observância a Lei Federal nº 14.133, de 1º de Abril de 2021; Lei Complementar nº 123, de 14 de Dezembro de 2006; Instrução Normativa nº 73 SEGES/ME, de 30 de Setembro de 2022; e legislação pertinente, consideradas as alterações posteriores das referidas normas; conforme os critérios e procedimentos a seguir definidos, almejando obter a melhor proposta para: **EXECUÇÃO DE SERVIÇOS COMPLEMENTARES PARA COMPOR TEMPORARIAMENTE O QUADRO DE SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL.**

**Data de abertura da sessão pública: 02/05/2024. Horário: 08:30 - horário de Brasília.**  
Data para início da fase de lances: 02/05/2024. Horário: 08:40 - horário de Brasília.  
Local: licitanet.com.br

### 1.0. DO OBJETO

1.1. Constitui objeto da presente licitação: **ONTRATAÇÃO DE EMPRESA DO RAMO PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS COMPLEMENTARES PARA COMPOR TEMPORARIAMENTE O QUADRO DE SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, CONFORME ESPECIFICAÇÕES NO TERMO DE REFERÊNCIA.**

1.2. As especificações do objeto ora licitado - quantitativo e condições -, encontram-se devidamente detalhadas no correspondente Termo de Referência - Anexo I deste instrumento.

1.3. A licitação será realizada em lote único, formado por itens, conforme tabela constante do Termo de Referência - Anexo I, devendo o licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem.

1.4. O critério de julgamento adotado será o menor preço do lote, observadas as exigências contidas neste instrumento e seus anexos quanto às especificações do objeto.

1.5. A contratação acima descrita, que será processada nos termos deste instrumento convocatório, especificações técnicas e informações complementares que o acompanham, quando for o caso, justifica-se: Pela necessidade da devida efetivação de serviço para suprir demanda específica - **EXECUÇÃO DE SERVIÇOS COMPLEMENTARES PARA COMPOR TEMPORARIAMENTE O QUADRO DE SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL** -, considerada oportuna e imprescindível, bem como relevante medida de interesse público; e ainda, pela necessidade de desenvolvimento de ações continuadas para a promoção de atividades pertinentes, visando à maximização dos recursos em relação aos objetivos programados, observadas as diretrizes e metas definidas nas ferramentas de planejamento aprovadas.

1.6. Na referida contratação será concedido tratamento diferenciado e simplificado para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, nos limites previstos da Lei 123/06, consideradas as hipóteses e condições estabelecidas no Art. 4º, da Lei 14.133/21. Todavia, serão afastados os benefícios estabelecidos nos Arts. 47 e 48, por estarem presentes, isolada ou simultaneamente, as situações previstas nos Incisos II e III, do Art. 49, todos do mesmo diploma legal.

1.7. Todas as referências de tempo neste Edital, no respectivo aviso e durante a sessão pública obedecerão o horário de Brasília - DF.

TCE-PB

Tramita

25.7

Listagem de

Processos

Listagem de

Documentos

Gerenciar

PUSH

Registro de Documento de Licitação (45420/24)

Dados Gerais

Licitação

Contratos/Ativos

Tramitações

Anexos/Assinados

Atos Eletrônicos

Outros Arquivos

Relacionados

Número de Protocolo

45420/24

Categoria de Documento

Licitações e Contratos

Subcategoria

Licitações

Origem

Prefeitura Municipal de Junco do Seridó

Gestor

Paulo Nêide Melo Fragoso

Data de Entrada

17/04/2024 12:42

Setor

CARTÓRIO DIAFI

Fase

Formalizado

Estágio

Formalizado

Estado

Em trâmite

Volumes

0

Situação Juntada

Livre

Localização Física

Exercício

2024

Assunto

Licitação - 00007/2024 - Pregão (Lei Nº 14.133/2021) - SERVIÇOS COMPLEMENTARES PARA COMPOR TEMPORARIAMENTE O QUADRO DE SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Interessados

Nome	Interesse	Período	Observação
Paulo Nêide Melo Fragoso	Gestor(a)	01/01/2021 - 31/12/2024	
Pedro Freire de Souza Filho	Assessor Técnico	01/01/2021 - 31/12/2024	

Seguir

Parar de Seguir

A análise do edital, das justificativas administrativas e do parecer jurídico que embasaram a contratação da cooperativa revela padrão idêntico ao observado na terceirização pela empresa privada:

- a) reconhecimento implícito da necessidade permanente;
- b) ausência de excepcionalidade;
- c) inexistência de plano de concurso público;
- d) uso da cooperativa como segunda via de fornecimento de mão de obra.

Os documentos não enfrentam o art. 3º da Lei nº 12.690/2012, tampouco analisam a vedação à intermediação de mão de obra, limitando-se a justificar formalmente a contratação. Tampouco a solução definitiva que o concurso público.

### **3.6. Da duplicidade ilícita: empresa terceirizada + cooperativa**

A contratação da cooperativa não substituiu a terceirização anterior; ao contrário, somou-se a ela, ampliando o número de trabalhadores sem concurso público.

Isso evidencia que:

- a) não se trata de solução emergencial;
- b) não há excepcionalidade;
- c) há intenção continuada de afastar o concurso público.

A cooperativa passa a integrar um modelo sistematizado, ao lado da empresa terceirizada e dos vínculos precários, para neutralizar a eficácia do art. 37 da Constituição

### **3.7. Consequências jurídicas e risco institucional**

A utilização indevida de cooperativas nesse contexto:

- a) desvirtua a política pública de pessoal;
- b) fragiliza o controle externo;
- c) cria precedente perigoso para outros municípios;
- d) estimula a burla generalizada ao concurso público, em âmbito estadual e nacional

A contratação da cooperativa de trabalho pelo Município, nos moldes analisados, não se sustenta juridicamente, pois: viola o art. 3º da Lei nº 12.690/2012, afronta o art. 37,II da Constituição Federal, caracterizando intermediação ilícita de mão de obra integrando um modelo continuado de desvio de finalidade. Tratando-se, portanto, de grave irregularidade administrativa, que demanda apuração rigorosa pelo Tribunal de Contas.

### **3- DOS CARGOS COMISSIONADOS E DAS CONTRATAÇÕES POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO**

Verifica-se, desde 2021, há expressivo números de cargos comissionados e contratações temporárias por excepcional interesse público, em quantitativos desproporcionais ao quadro efetivo (atualmente cerca de 231 efetivos), com indícios de criação de “estrutura paralela” de pessoal. A Constituição Federal restringe cargos em comissão às atribuições de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V), vedando sua utilização para funções permanentes e operacionais, sob pena de burla ao concurso público (art. 37, II) e violação aos princípios do art. 37, caput. Além disso, a contratação temporária exige necessidade temporária e excepcional interesse público, nos termos do art. 37, IX, não podendo se tornar regra permanente de provimento. Somados aos contratos de terceirização e cooperativas para funções rotineiras, os fatos indicam desvio de finalidade e possível aparelhamento da máquina administrativa, com risco de comprometimento da impessoalidade, moralidade, eficiência e economicidade.

### 3.1. Conceito, finalidade e fundamentos dos cargos comissionados

Os cargos em comissão constituem exceção expressa à regra constitucional do concurso público, encontrando fundamento direto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal, segundo o qual tais cargos destinam-se exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento. A lógica constitucional dos cargos comissionados é clara e restritiva. Eles existem para permitir que a autoridade pública escolha pessoas de sua confiança pessoal para funções estratégicas, de comando, coordenação ou assessoramento direto, não se prestando à execução de atividades técnicas, operacionais ou rotineiras, tampouco à substituição de servidores efetivos.

Por essa razão, os cargos comissionados:

- a) devem ser criados obrigatoriamente por lei específica, aprovada pelo Poder Legislativo;
- b) precisam conter atribuições claras, compatíveis com funções de chefia, direção ou assessoramento;
- c) pressupõem subordinação hierárquica, comando de equipes e responsabilização por resultados;
- d) não podem existir de forma genérica, desproporcional ou dissociada da estrutura administrativa real.

A Constituição não autoriza cargos comissionados para “preenchimento de mão de obra”, mas apenas para funções de confiança de natureza estratégica, sob pena de desvio de finalidade e burla direta ao concurso público.

Chama atenção o fato de que, mesmo contando atualmente com aproximadamente 231 servidores efetivos, o Município mantém mais de uma centena de cargos comissionados de chefia, especialmente de níveis elevados como (**chefe de divisão CC5**), o que resulta em uma estrutura administrativa

incoerente, na qual há, na prática, um número desproporcional de chefes em relação aos servidores que deveriam ser chefiados.

Tal cenário afronta frontalmente diversos princípios constitucionais; princípios da eficiência, moralidade, legalidade, razoabilidade e a própria lógica organizacional mínima da Administração pública.

Não é juridicamente aceitável, nem administrativamente plausível, que exista número tão elevado de cargos de chefia sem correspondência real de equipes, setores ou subordinados, o que descaracteriza completamente a finalidade constitucional desses cargos.

### **3.2. Indícios de inexistência de base legal e de desvio de finalidade**

Há fortes indícios de que diversos cargos comissionados existentes no Município de Junco não possuem lei específica de criação, ou foram criadas de forma genérica, com atribuições amplas e vagas, incompatíveis com o art. 37, V, da Constituição Federal.

Além disso, há indícios de que tais cargos vêm sendo utilizados para o exercício de atividades meramente operacionais, para suprir necessidades permanentes da Administração, como mecanismo de acomodação política e como instrumento indireto de captação de apoio e fidelização político-eleitoral, mediante a criação de vínculos precários de dependência com o gestor.

Nesse contexto, o cargo comissionado deixa de atender ao interesse público e passa a servir a finalidades estranhas à Administração, configurando desvio de finalidade, na medida em que se utiliza um instrumento constitucionalmente excepcional para burlar a regra do concurso público.

### **3.3. Relação nominal dos ocupantes de cargos comissionados e necessidade de comprovação legal da criação dos cargos**

No âmbito do presente procedimento, foi possível identificar extensa relação nominal de pessoas atualmente ocupantes de cargos comissionados no

Município de Junco do Seridó, conforme documentação e registros administrativos ora anexados.

A título de prova indiciária, segue a relação nominal dos comissionados identificados, a qual não se destina, neste momento, à imputação de responsabilidade individual, mas sim à verificação da legalidade da estrutura administrativa que sustenta tais nomeações:

**Relação nominal dos ocupantes de cargos comissionados**

1. Adenildo Alves da Silva
2. Aelison Antonio dos Santos
3. Aldo Beserra Junior
4. Alusko José de Araujo Lima
5. Amanda dos Santos Barbosa
6. Antonio Felix da Cruz Junior
7. Antonio Ludgerio Bezerra
8. Bernardino Lima Nobrega Neto
9. Camilla Gabriela Lucena de Melo
10. Carlos Andre Barbosa
11. Cassio Brasileiro de Medeiros
12. Cauan Diego Emiliano
13. Cicero José do Nascimento
14. Claudio Elpidio dos Santos
15. Cosma Maria Vieira de Medeiros
16. Damiana Gonçalves Nobrega
17. Damiao Onofre Vitorino dos Santos
18. Daniel da Silva Araujo

19. Dayany Rodrigues de Souza
20. Edson Ramalho Bezerra Brito
21. Eduardo Santos Fernandes
22. Elaine Azevedo
23. Eliana Freitas Dantas
24. Eliana Maria da Nobrega
25. Elias Coelho de Souza Neto
26. Elisandra Santiago Lopes
27. Erika Regis da Nobrega Marques
28. Estefano Nobrega do Nascimento
29. Etevaldo Donato Coelho
30. Expedito Luiz de Lima
31. Fernanda Diany de Medeiros
32. Francinaldo Duarte Messias
33. Francisca Liergia de Medeiros Santos
34. Francisco de Assis Pinto da Silva
35. Frankleiton dos Santos Rodrigues
36. Geroncio Batista de Souza Neto
37. Helison Andrade de Araujo
38. Iara Nobrega Medeiros
39. Igor Nobrega de Medeiros
40. Inayara Kelly de Moraes Miguel
41. Iranildo Batista Ferreira
42. Ismael Carlos Leite

43. Ivone Gonçalves dos Santos
44. Jaidete Martins da Silva
45. Jaqueline Batista Candido
46. Jeová Idelfonso de Medeiros
47. Jeovânio Alves Maciel
48. João Carlos da Silva
49. João Carlos dos Santos
50. Jocilene Teodoro de Souza Santos
51. Joelma Maria da Silva Souza
52. José Benício Gomes Ferreira
53. José Carlos da Silva Neto
54. José Cassielio do Nascimento
55. José Diogenes Torres da Silva
56. José Eberton Bezerra de Brito
57. José Ludugério Sobrinho
58. José Onofre dos Santos
59. José Romão dos Santos
60. José Viana Sobrinho
61. Josefa Carlos da Silva
62. Josefa da Silva Rodrigues
63. Joselita Alves de Brito
64. Juliana Tomaz do Nascimento Santos
65. Karolainy Gualberto da Silva
66. Lazzier da Silva Vieira de Lima



67. Lilian Alves Feitoza
68. Lozangela Medeiros de Oliveira
69. Lucinaldo Matias da Nobrega
70. Lucinalva Oliveira Martins
71. Luiz Gonzaga dos Santos
72. Luzia Diniz Gonçalves
73. Manoel Firme Duarte
74. Marcelo Marques dos Santos
75. Marcos Vinicius de Meneses Vieira
76. Maria Ana Tavares de Figueiredo
77. Maria da Conceição Fernandes Batista
78. Maria da Paz Barboza
79. Maria de Fatima Nobrega Bezerra
80. Maria do Socorro de Araujo Lima da Nobrega
81. Maria Eduarda da Costa Messias
82. Maria José dos Santos
83. Maria José Pereira da Nobrega
84. Maria Josilene Gonçalves
85. Maria Josimere de Souza Nascimento
86. Maria Monica Laurindo da Silva
87. Maria Salome Miguel
88. Maria Taiana Vitorino dos Santos
89. Maria Zuleide de Oliveira Souza
90. Mariana de Medeiros Nobrega

91. Marinaldo de Medeiros Gonçalves
92. Mateus Ribeiro Duarte
93. Matheus Soares de Medeiros
94. Messias Laurindo da Silva
95. Nelcilene Alves Nobrega de Medeiros
96. Osmar do Nascimento Silva
97. Raphaela Maria de Souza Pellegrino
98. Raquel Francisca da Nobrega
99. Rawlisson Meneses de Medeiros
100. Rayandino Candido da Silva
101. Rejane dos Santos Silva Nobrega
102. Ricardo Moura Mamede
103. Rosimery Tavares da Silva Oliveira
104. Ruth Meneses de Medeiros
105. Ryann Tobias Balduino de Freitas
106. Samiles Nobrega Gomes

#### **3.4. Da obrigação de demonstração do efetivo exercício da chefia, direção ou assessoramento**

Cargo comissionado de chefia não se legitima apenas pela nomeação formal, mas pelo exercício real e comprovado da função de comando, o que pressupõe, de forma indissociável, existência de equipe subordinada, exercício de poder hierárquico, produção de atos administrativos, planejamento, coordenação e fiscalização de atividades; e responsabilização por resultados.

A simples ocupação do cargo, desacompanhada de prova material do exercício dessas atribuições, descaracteriza a finalidade constitucional do cargo em comissão, nos termos do art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

### **3.5. Da incoerência administrativa e da inversão da estrutura hierárquica**

No caso concreto do Município de Junco do Seridó, verifica-se situação manifestamente incompatível com qualquer modelo racional de administração pública. há mais de uma centena de cargos comissionados de chefia em um universo aproximado de 231 servidores efetivos.

Tal cenário conduz à seguinte conclusão lógica e jurídica, não é possível que todos esses cargos de chefia exerçam, simultaneamente, funções reais de comando, sob pena de se admitir uma estrutura administrativa em que há praticamente um chefe para cada dois servidores. Importante mencionar que só no cargo de **CHEFIA DE DIVISÃO CC5** existe mais de 100.

Essa inversão da pirâmide hierárquica viola o princípio da eficiência, afronta a razoabilidade administrativa e revela fortes indícios de desvio de finalidade na criação e manutenção desses cargos.

### **3.6. Da necessidade de comprovação documental do exercício da chefia (pedido de diligência ampliado)**

Diante do exposto, requer-se que o Tribunal determine ao Município de Junco do Seridó e à Câmara Municipal que apresentem, de forma individualizada e documentada, relativamente a cada cargo comissionado existente, não apenas os atos formais de criação, mas também a comprovação do exercício efetivo da função, mediante o envio dos seguintes documentos:

#### **1- Quanto à criação legal do cargo**

1. Lei municipal específica de criação do cargo;
2. Ata da sessão legislativa que aprovou a lei;
3. Data da publicação oficial;

4. Denominação, símbolo (CC), número de vagas;
5. Descrição legal detalhada das atribuições;
6. Regime de trabalho e carga horária ou dedicação exclusiva.

## **2- Quanto à estrutura hierárquica**

7. Indicação do setor de lotação;
8. Autoridade superior à qual o cargo se subordina;
9. Relação nominal da equipe subordinada, se houver;
10. Organograma funcional demonstrando a posição do cargo.

## **3- Quanto ao exercício real da chefia**

11. Plano de trabalho, projeto ou programa de atuação apresentado quando da nomeação;
12. Relatórios periódicos de atividades desenvolvidas;
13. Atos administrativos assinados ou coordenados;
14. Ordens de serviço, memorandos ou despachos;
15. Metas estabelecidas e resultados alcançados;
16. Avaliações internas ou controles de desempenho.

### **3.7. Consequências jurídicas da ausência de tais documentos**

A inexistência ou não apresentação dos documentos acima indicados configura, em tese; cargo de chefia fictício ou meramente nominal, desvio de finalidade na criação e manutenção do cargo, violação direta ao art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal, utilização indevida de cargos comissionados como

instrumento de burla ao concurso público, e possível dano ao erário, diante do pagamento de remuneração sem a correspondente contraprestação funcional.

### 3.8. Conclusão parcial

O conjunto de indícios aponta que os cargos comissionados, longe de cumprirem função constitucional legítima, integram um modelo sistematizado de provimento irregular de pessoal, somando-se à terceirização de mão de obra, às cooperativas e às contratações por excepcional interesse público, todos convergindo para o mesmo resultado: esvaziar a regra do concurso público e concentrar poder político-administrativo.

## 4- DAS CONTRATAÇÕES POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO NO MUNICÍPIO DE JUNCO DO SERIDÓ

**CONSIDERANDO**, por fim, a teleologia da Lei Nacional n.º 13.655, de 25 de abril de 2018, estabelecendo diretrizes sobre a segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público;

**RESOLVE:**

### **CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º. Esta Resolução estabelece critérios a serem observados quando das contratações de servidores por necessidades temporárias de excepcional interesse público, bem como daquelas realizadas pelos jurisdicionados com pessoa jurídica de direito privado para a execução de serviços.

### **CAPÍTULO II DAS CONTRATAÇÕES POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDER A NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO (ART. 37, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL)**

Art. 2º. A contratação por tempo determinado, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, deve observar:

I - casos excepcionais previstos em lei específica do ente, sendo vedado o estabelecimento de situações genéricas;

II - contratação com prazo predeterminado, observado o limite descrito na legislação local;

III - temporalidade da necessidade, previamente justificada pelo gestor competente em procedimento administrativo próprio;

IV - excepcionalidade do interesse público;

V - contratação indispensável à continuidade de serviços públicos essenciais, com a demonstração da real e imediata carência de pessoal a ser solucionada.

Parágrafo único. É vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes da Administração que correspondam às contingências normais do serviço público.

Art. 3º. O recrutamento de pessoal a ser contratado deverá ser feito mediante processo seletivo, sujeito à ampla divulgação, inclusive por meio dos

respectivos portais de transparência e da imprensa oficial, observando-se o art. 3º da Resolução Normativa RN-TC nº 06/2019.

Art. 4º. O contrato firmado deve conter, no mínimo:

I - dados Pessoais do contratado;

II - função a ser desempenhada

III - prazo da contratação;

IV - direitos e deveres do contratado;

V - carga horária;

VI - valor mensal da contratação;

VII - local da prestação de serviços.

Art. 5º. As despesas relativas às contratações por tempo determinado para atendimento das necessidades temporárias por excepcional interesse público devem ser adequadamente classificadas no Elemento de Despesa "04 – Contratação por Tempo Determinado".

~~Art. 6º. As leis locais destinadas a regular as contratações temporárias devem estabelecer percentual de contratados observada uma razoável proporção em relação ao quantitativo de servidores efetivos, de modo a garantir o caráter excepcional desta forma de ingresso ao serviço público.~~

Art. 6º. As leis locais destinadas a regular as contratações temporárias devem estabelecer percentual de contratados de até 30% do quantitativo de servidores efetivos, de modo a garantir o caráter excepcional desta forma de ingresso ao serviço público. (Redação dada pela Resolução Normativa RN-TC nº 05/2024, publicada no Diário Oficial Eletrônico de 03/06/2024)

~~Parágrafo único. Em casos excepcionais, deverá apresentar justificativa fundamentada pelo não cumprimento do caput, no Processo de Acompanhamento ou quando da entrega da Prestação de Contas Anuais.~~

Parágrafo único. Em casos excepcionais, o jurisdicionado deverá justificar fundamentadamente o não cumprimento do caput, no Processo de Acompanhamento ou quando da entrega da Prestação de Contas Anuais, podendo ser intimado para apresentar Plano de Redução de Contratações Temporárias, que será objeto de Pacto de Adequação de Conduta Técnico-Operacional a ser celebrado com o Tribunal de Contas. (Redação dada pela Resolução Normativa RN-TC nº 05/2024, publicada no Diário Oficial Eletrônico de 03/06/2024)

### CAPÍTULO III

3/5

Resolução Normativa RN-TC Nº 04/2024

## 4.1. Conceito constitucional e natureza jurídica da contratação por excepcional interesse público

A contratação por excepcional interesse público constitui exceção expressa e restritiva à regra constitucional do concurso público, encontrando fundamento no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, que autoriza contratações temporárias somente para atender a necessidades excepcionais, transitórias e imprevisíveis da Administração Pública.

Trata-se de mecanismo extraordinário, que não pode ser utilizado como forma ordinária de provimento de pessoal, tampouco como substituto permanente do concurso público. A jurisprudência consolidada dos Tribunais de

A ausência de qualquer desses requisitos descaracteriza a excepcionalidade e transforma a contratação em instrumento de burla ao concurso público

No Município de Junco do Seridó, conforme se extrai dos documentos analisados, as contratações por excepcional interesse público não se apresentam como medidas pontuais ou emergenciais, mas como prática reiterada e estrutural, utilizada de forma contínua ao longo dos anos, especialmente a partir de 2021, com intensificação nos exercícios subsequentes.

SAGRES

CIDADÃO

SAGRES Online

Entrar

>

Seleção Municipal

>

Categorias

Ano 2021

Município Junco do Ser...

Unidade Gestora (02)

PESSOAL

Unidade Gestora

Todas

CPF, Nome ou Cargo

Tipo de Cargo	Quantidade	Total (R\$)
> Comissionado	( 145 )	1.877.141,11
> Contratação por excepcional interesse público	( 125 )	2.211.445,04
> Efetivo	( 202 )	6.102.402,58
> Eletivo	( 7 )	400.629,73

1 a 4 de 4

<

>

Página 1 de 1

## PESSOAL

Unidade Gestora

Todas

CPF, Nome ou Cargo



Tipo de Cargo	Quantidade	Total (R\$) 13.145.627,09
> Comissionado	( 162 )	2.920.831,64
> Contratação por excepcional interesse público	( 124 )	2.499.308,27
> Efetivo	( 184 )	7.318.061,18
> Eletivo	( 7 )	407.426,00

1 a 4 de 4    |<   <   Página 1 de 1   >   >|

## PESSOAL

Unidade Gestora

Todas

CPF, Nome ou Cargo



Tipo de Cargo	Quantidade	Total (R\$) 15.207.771,30
> Comissionado	( 144 )	3.424.316,68
> Contratação por excepcional interesse público	( 103 )	2.399.582,26
> Efetivo	( 213 )	8.844.003,63
> Eletivo	( 7 )	445.888,00
> Função de confiança	( 2 )	93.980,73

1 a 5 de 5    < < Página 1 de 1 > >

## PESSOAL

Unidade Gestora

Todas

CPF, Nome ou Cargo



Tipo de Cargo	Quantidade	Total (R\$) 16.445.338,68
> Cargo Comissionado	( 151 )	4.076.180,77
> Contratação por excepcional interesse público	( 58 )	885.131,04
> Efetivos	( 232 )	10.970.227,33
> Eletivos	( 11 )	468.466,20
> Função de confiança	( 1 )	45.333,34

1 a 5 de 5    < >    Página 1 de 1    > >|



SAGRES C I D A D Ã O

SAGRES OnlineEntrar

>

Seleção Municipal

>

Categorias

Ano 2025Município Junco do Ser...Unidade Gestora ( 02 )

PESSOAL

Unidade Gestora

Todas

CPF, Nome ou Cargo

Tipo de Cargo	Quantidade	Total (R\$) 12.684.478,54
> Cargo Comissionado	( 169 )	3.398.063,28
> Contratação por excepcional interesse público	( 43 )	558.722,44
> Efetivos	( 231 )	8.323.124,32
> Eletivos	( 8 )	375.918,50
> Função de confiança	( 2 )	28.650,00

1 a 5 de 5<<Página 1 de 1>>

Os dados indicam que tais contratações abrangem diversas secretarias municipais, alcançam funções operacionais, técnicas e administrativas, atendem a necessidades permanentes da Administração, são renovadas ou substituídas por novas contratações semelhantes, sem solução de continuidade.

Esse padrão afasta, por completo, a natureza excepcional exigida pela Constituição, revelando que a contratação temporária passou a funcionar como regra informal de ingresso no serviço público municipal.

#### 4.3. Ausência de demonstração concreta da excepcionalidade

Não se identificam, nos documentos apresentados, elementos objetivos que demonstrem a ocorrência de fatos extraordinários, imprevisíveis ou emergenciais aptos a justificar a adoção reiterada da contratação temporária. Ao contrário, verifica-se que, as funções contratadas são previsíveis, as demandas são contínuas, as atividades se repetem ano após ano e não há plano de transição par provimento por concurso público.

A excepcionalidade, que deveria ser fato concreto e comprovável, passa a ser tratada como justificativa abstrata e genérica, esvaziando completamente o

sentido do art. 37, IX, da Constituição Federal. Importante mencionar que tais condutas se constatar que estavam nos planos orçamentários como **PPA, LDO, LOA**, não pode se falar de excepcionalidade, e temporalidade, por outro lado se não houve previsão orçamentaria fere o princípio da legalidade e a lei de responsabilidade fiscal, nesse sentido deve se ter um olhar mais aprofundando desta questão.

#### **4.4. Desvio de finalidade e burla ao concurso público**

**A análise conjunta das contratações por excepcional interesse público, do crescimento dos cargos comissionados, da terceirização de mão de obra e da utilização de cooperativas revela um modelo administrativo integrado, voltado à substituição sistemática do concurso público.**

Nesse contexto, a contratação temporária deixa de atender a uma finalidade constitucional legítima e passa a ser utilizada como instrumento de desvio de finalidade, com os seguintes efeitos práticos, fragilização do vínculo jurídico dos trabalhadores, dependência funcional e política em relação ao gestor, redução da impessoalidade no ingresso no serviço público, esvaziamento do princípio do mérito, e perpetuação de um quadro precário de pessoal.

Tal prática afronta diretamente os arts. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal, bem como os princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência.

#### **4.5. Consequências jurídicas e necessidade de atuação do controle externo**

A utilização reiterada e estrutural da contratação por excepcional interesse público, em substituição ao concurso público, configura, em tese, inconstitucionalidade material das contratações, desvio de finalidade administrativa, irregularidade grave apta a ensejar determinação de cessação das contratações, responsabilização dos gestores e expedição de recomendações para realização de concurso público. Impõe-se, portanto, a atuação firme do controle

externo para restabelecer a legalidade constitucional e impedir a normalização de práticas que esvaziavam o regime jurídico do serviço público.

## **5- DO DESVIO DE FINALIDADE, DO ABUSO DE PODER E DO CONFLITO DE INTERESSES**

### **5.1. Do desvio de finalidade administrativa**

O desvio de finalidade ocorre quando o agente público pratica ato formalmente legal e dentro de sua competência, porém com finalidade diversa daquela prevista em lei, afastando-se do interesse público que deveria orientar toda a atuação administrativa.

No Direito Administrativo, a finalidade do ato não é livremente escolhida pelo gestor, mas imposta pela norma jurídica, constituindo elemento essencial de validade do ato administrativo. Assim, ainda que a contratação esteja amparada em procedimento formal (licitação, processo seletivo ou contrato administrativo), haverá desvio de finalidade sempre que o instrumento for utilizado para alcançar resultado incompatível com o objetivo legal.

Tal entendimento decorre diretamente do art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, bem como do art. 2º, parágrafo único, inciso “e”, da Lei nº 9.784/1999, que impõem à Administração o dever de atuar segundo a finalidade pública.

No caso em análise, verifica-se que instrumentos juridicamente excepcionais como terceirizações, contratações por cooperativas e vínculos temporários foram utilizados não para atender situações transitórias ou acessórias, mas para suprir necessidades permanentes da Administração, substituindo o concurso público constitucionalmente exigido.

Dessa forma, ainda que os atos estejam formalmente revestidos de legalidade, o resultado prático revela desvio de finalidade, pois tais contratações passaram a servir como mecanismo estrutural de provimento de pessoal, em afronta direta à finalidade constitucional prevista no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

## **5.2. Do abuso de poder administrativo**

O abuso de poder configura-se quando o agente público extrapola os limites legais de sua atuação ou utiliza o poder administrativo de forma distorcida, ainda que sob aparência de legalidade.

A doutrina e a jurisprudência reconhecem que o abuso de poder pode se manifestar pelo excesso de poder, quando o agente atua sem competência ou além dela; ou pelo desvio de finalidade, quando utiliza competência legítima para fins ilegítimos.

No caso concreto, a Administração Municipal, ao reiterar contratações precárias para funções típicas, contínuas e permanentes, excedeu os limites da discricionariedade administrativa, transformando exceções constitucionais em regra de gestão de pessoal.

A competência para contratar temporariamente, terceirizar serviços ou celebrar contratos administrativos não autoriza o gestor a esvaziar o regime constitucional do concurso público, nem a criar estruturas paralelas de pessoal à margem do quadro efetivo.

Tal conduta caracteriza abuso de poder, porquanto o poder de contratar foi exercido em desconformidade com os limites impostos pela Constituição, violando os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

O abuso, nesse contexto, não se apresenta como ato isolado, mas como conduta reiterada e institucionalizada, o que agrava sua repercussão jurídica e reforça a necessidade de atuação do controle externo.

## **5.3. Do conflito de interesses e da ausência de interesse público**

O conflito de interesses ocorre quando o interesse privado real ou potencial interfere ou compromete o interesse público, ainda que não haja prova direta de vantagem econômica ou enriquecimento ilícito.

Nos termos da Lei nº 12.813/2013, o simples risco de comprometimento da imparcialidade administrativa já é suficiente para caracterizar o conflito,

especialmente quando a estrutura administrativa passa a gerar dependência funcional ou política em relação ao gestor.

A manutenção de vínculos precários, contratos temporários sucessivos, terceirizados e cooperados inseridos diretamente na rotina administrativa cria ambiente propício à subordinação pessoal e política, afastando a impessoalidade que deve reger o serviço público.

Nesse cenário, o interesse público — entendido como a busca pela eficiência, meritocracia, legalidade e continuidade institucional — cede lugar a interesses administrativos ou políticos imediatos, evidenciando conflito de interesses institucionalizado.

A contratação de pessoal em desacordo com o modelo constitucional não atende ao interesse público primário, mas a conveniências administrativas circunstanciais, o que reforça a gravidade das irregularidades apontadas.

Diante do exposto, verifica-se que as contratações analisadas, foram praticadas em desvio de finalidade, ao utilizarem instrumentos legais para fins diversos dos previstos em lei, configuram abuso de poder, por extrapolarem os limites constitucionais da atuação administrativa, revelam conflito de interesses, ao comprometerem a impessoalidade e o interesse público, e demonstram ausência de interesse público legítimo, uma vez que contrariaram o modelo constitucional de provimento de pessoal. Tais vícios, de natureza material e constitucional, reforçam a necessidade de apuração rigorosa, correção das práticas administrativas e consideração dos fatos como irregularidades graves, com reflexo direto na apreciação das contas anuais do Município.

## **6. SÍNTESE CONCLUSIVA DO MÉRITO**

Da análise global dos fatos, documentos e fundamentos jurídicos expostos nesta denúncia, constata-se a existência de um modelo administrativo sistematizado, adotado pelo Município de Junco do Seridó/PB, desde pelo menos o ano de 2021, voltado à substituição deliberada e contínua do concurso público por mecanismos paralelos de provimento de pessoal, em afronta direta à Constituição Federal.

Esse modelo se estrutura de forma integrada e reiterada em quatro eixos principais, que, embora formalmente distintos, convergem para o mesmo resultado material:

**1. Terceirização de mão de obra por meio de empresa privada (CONTEC)**, mediante licitação formalmente regular, porém materialmente desviada de sua finalidade, ao prever fornecimento contínuo de trabalhadores para funções típicas, permanentes e estruturais da Administração Pública;

**2. Contratação de cooperativa de trabalho**, utilizada como segunda via de fornecimento de mão de obra subordinada, em clara violação ao art. 3º da Lei nº 12.690/2012, que veda expressamente a intermediação de trabalho subordinado por cooperativas;

**3. Expansão desproporcional de cargos comissionados**, inclusive de chefia (especialmente CC5), em número incompatível com o quadro efetivo existente, com fortes indícios de inexistência de base legal específica, atribuições genéricas, ausência de exercício real de direção, chefia ou assessoramento, e utilização para funções operacionais;

**4. Contratações reiteradas por excepcional interesse público**, transformadas em prática ordinária de provimento de pessoal, sem demonstração concreta de excepcionalidade, temporalidade ou imprevisibilidade, em afronta direta ao art. 37, IX, da Constituição Federal.

A conjugação desses quatro mecanismos revela desvio de finalidade administrativo estrutural, com nítida intenção de neutralizar a eficácia do art. 37, II, da Constituição Federal, esvaziando a regra do concurso público e substituindo-a por vínculos precários, politicamente controláveis e juridicamente questionáveis.

Trata-se, portanto, não de irregularidades pontuais ou meros erros formais, mas de prática administrativa continuada, reiterada ao longo de vários exercícios financeiros, com reflexos diretos:

- a) na legalidade das despesas com pessoal;
- b) na estrutura organizacional do Município;
- c) na moralidade e impessoalidade administrativa;

d) na eficiência e economicidade do gasto público;

e) e na própria fidedignidade das informações prestadas ao controle externo.

Diante da gravidade, da continuidade temporal e do potencial dano institucional e financeiro, os fatos narrados impactam diretamente o mérito das Prestações de Contas Anuais do Município, exigindo análise rigorosa, individualizada por exercício, e apontam, em tese, para a reprovação das contas, com adoção das medidas sancionatórias e corretivas cabíveis. Diante do contexto se faz necessário a comunicação ao **TCE-PB** para tomadas de providências cabíveis do referido órgão, e que o respeitoso ministério público desta comarca apure com todo rigor diante de suas prerrogativas e competências, e se comprovados atos ilícitos que os responsáveis sejam punidos no rigor da lei.

## **7. DOS PEDIDOS**

Diante de todo o exposto, requer-se a Vossa Excelência:

a) O recebimento e processamento da presente denúncia, com a instauração do competente procedimento investigatório, assegurando-se análise ampla, material, integrada e aprofundada dos fatos narrados, documentos juntados e demais elementos probatórios;

b) A determinação de investigação específica e minuciosa acerca da política de pessoal do Município de Junco do Seridó, abrangendo terceirizações, cooperativas, cargos comissionados e contratações por excepcional interesse público, com verificação da legalidade, finalidade, necessidade temporária e aderência ao interesse público;

c) Seja determinado ao Município que apresente, no prazo a ser fixado, plano formal e cronograma vinculante para realização de concurso público, destinado ao provimento das funções permanentes atualmente ocupadas por terceirizados, cooperados, comissionados em desvio de função e contratados temporários irregulares;

d) Que o Município seja compelido a apresentar todos os contratos firmados desde o ano de 2021 com empresas, cooperativas ou quaisquer outras pessoas jurídicas fornecedoras de mão de obra, inclusive aquelas não identificadas, não relacionadas ou não mencionadas inicialmente, discriminando objeto, vigência, valores contratados e pagos, fonte dos recursos, número de pessoas utilizadas e funções desempenhadas;

e) Que o Município apresente relação nominal completa de todos os trabalhadores envolvidos desde 2021, abrangendo, de forma individualizada, servidores comissionados, contratados por excepcional interesse público, terceirizados, cooperados e quaisquer outras formas de vínculo utilizadas;

f) Que, em relação a cada pessoa identificada, seja determinada a apresentação de:

1 -atos de nomeação, contratação ou vinculação;

2 -função efetivamente exercida;

3 -local de lotação;

4 -período de atuação;

5 -todos os empenhos correspondentes;

6-todos os contracheques, folhas de pagamento e comprovantes de pagamento, mês a mês e ano a ano, desde 2021 até a presente data, com a indicação precisa dos valores pagos em cada competência;

g) Que as informações e documentos referidos nos itens anteriores sejam apresentados de forma individualizada, organizada e auditável, vedada a apresentação genérica, consolidada ou por blocos globais, a fim de permitir a completa verificação de sobreposição de vínculos, desvio de função, pagamentos indevidos ou burla ao regime constitucional do concurso público;

h) A determinação de cessação progressiva e controlada das contratações irregulares, com vedação expressa à renovação, prorrogação ou substituição dos contratos viciados por novas contratações de mesma natureza;

i) A apuração da responsabilidade pessoal dos gestores públicos envolvidos, inclusive prefeitos, secretários e ordenadores de despesa, com adoção das medidas legais cabíveis nas esferas cível, administrativa e eventualmente penal,



caso constatado dano ao erário ou ofensa grave aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência;

j) A expedição de recomendações estruturais ao Município de Junco do Seridó, visando à adequação definitiva de sua política de pessoal à Constituição Federal, com observância obrigatória do regime do concurso público;

k) Que seja determinada a comunicação formal e o encaminhamento integral desta denúncia, bem como de todos os documentos e informações produzidos no procedimento investigatório, ao Tribunal de Contas do Estado, para fins de ciência, acompanhamento, fiscalização e adoção das providências de sua competência;

l) Que seja determinada, igualmente, a comunicação formal e o encaminhamento integral desta denúncia, bem como de todos os documentos e informações produzidos no procedimento investigatório, à Câmara Municipal de Junco do Seridó, para fins de ciência, fiscalização e adoção das providências políticas e institucionais cabíveis;

m) Que o Município seja obrigado a encaminhar à Câmara Municipal cópia integral de todos os documentos, contratos, relatórios, folhas de pagamento, empenhos e informações prestadas no curso da investigação, assegurando-se o acesso individualizado a cada vereador, como expressão do dever de transparência e do controle externo político-administrativo;

n) Por fim, que sejam adotadas todas as demais providências que este Ministério Público entender cabíveis, necessárias e proporcionais, com o objetivo de restabelecer a legalidade administrativa, proteger o erário e preservar a autoridade do regime constitucional do concurso público.