



## MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Processo TC 01597/22

Natureza: **Denúncia e representação**

Denunciante: **JON**

Denunciado: **Nabor Wanderley da Nóbrega Filho (Prefeito Constitucional de Patos)**

Exercício: **2021**

**EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E TRABALHISTA. DENÚNCIA. MUNICÍPIO DE PATOS. EXERCÍCIO DE 2022. AUDITORIA. INSTRUÇÃO. DEFESA. IRREGULARIDADE DE CONTRATAÇÃO. DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. MPC. EM HARMONIA COM O ÓRGÃO TÉCNICO. PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA DA INVECTIVA. COMINAÇÃO DE MULTA PESSOAL E BAIXA DE RECOMENDAÇÃO AO MUNICÍPIO NO SENTIDO DE NÃO COMETER NOVAMENTE AS IRREGULARIDADES AQUI TRATADAS.**

### P A R E C E R 00532/24

#### I – DO RELATÓRIO

Versam os autos acerca de Denúncia, formulada por JON, tendo sido complementada por ISVC, noticiando a contratação de supostos apadrinhados para a UPA do Jatobá, no Município de Patos, 14/05/2022, em detrimento da convocação e nomeação dos classificados no Concurso público nº 001/2018, analisando-se, especialmente, a questão dos farmacêuticos - conforme proposto por ISVC- e de suposta pejetização.

Em último pronunciamento, esta representante do MPC, por ocasião da emissão da Cota encartada às fls. 450/455, pronunciou-se solicitando intimação do prefeito de Patos, a fim que este apresentasse defesa acerca daquilo que lhe estava sendo imputado:

*Ante o exposto, converte-se a emissão de parecer de mérito em diligência, com o fito de promover a intimação do Sr. Nabor Wanderley da Nóbrega Filho, Prefeito Constitucional de Patos, para que, tomando conhecimento formal e integral das irregularidades hauridas por ocasião do exame da Denúncia constituída sob a forma do Documento TC 03445/23, a estes anexado, contradite-as, se assim desejar e puder, por mãos próprias ou de terceiro regularmente habilitado, sobretudo por meio de prova documental.*



## MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Defesa às fls. 459/547.

A Auditoria, em Relatório de Análise de Defesa, fls. 554/561, deu pela procedência da denúncia, registrando:

Ante o exposto, esta Auditoria conclui conforme itens a seguir:

*4.1 Procedência das denúncias sob análise nestes autos, quanto às contratações irregulares de farmacêuticos, as quais acarretaram a preterição de candidatos aprovados e classificados no Concurso Público nº 001/2018, durante sua vigência.*

*4.2 Quanto à defesa apresentada através do Documento TC nº 39062/23 (fls. 459/547), ante a análise individualizada dos conteúdos dos processos elencados pelo defendente, entende-se que não se consubstanciará o bis in idem na decisão a ser proferida nos presentes autos, uma vez que as denúncias apresentadas e juntadas permitirão que seja analisada especificamente a regularidade/irregularidade da contratação de farmacêuticos (abrangendo todos e quaisquer contratados) em detrimento dos aprovados no Concurso Público nº 001/2018.*

*Ademais, acrescenta-se o que segue:*

*4.3 Entende-se pela necessidade de recomendação ao gestor para realização de estudo que analise a viabilidade de promoção de concurso público para provimento de cargos efetivos, em consonância com a real necessidade do serviço público municipal, para que seja possível a rescisão de contratos temporários e contratos de pessoas jurídicas as quais prestam serviços rotineiros da Administração Pública.*

*4.4 Entende-se pela necessidade de tomada de medidas e determinações, visando desencorajar a manutenção ou alocação de contratados por excepcional interesse público, de contratação direta de pessoas jurídicas, uma vez que os serviços contratados não são complementares, tratando-se da efetiva substituição de servidores públicos.*

*4.5 Por fim, sugere-se que cópia dos relatórios de fls. 206/218 e 407/447, bem como do Documento TC nº 03445/23, sejam anexadas ao processo específico do Certame nº 001/2018 (Processo TC nº 13661/18), para auxiliar na análise da legalidade do procedimento no que tange a convocações e nomeações dos denunciantes.*

Vinda do álbum processual ao Ministério Público Especializado em 21/02/2024 para emissão de parecer, com distribuição no mesmo dia.

## II – DO FUNDAMENTO



## MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

A competência do Tribunal de Contas do Estado para receber e apurar denúncias, bem como a legitimidade para propô-las, está prevista na Lei Complementar n.º 18/1993, especificamente nos arts. 1º, X, e 51, *in verbis*:

*Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta lei:*

*(...)*

*X - decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, na forma prevista nesta lei.*

*Art. 51 - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas do Estado.*

Tendo em vista que os fatos denunciados dizem respeito à matéria submetida ao crivo de competência desta Corte, restam satisfeitos os requisitos para conhecimento da denúncia.

A fim de que a delação seja passível de conhecimento por parte desta Corte, deve preencher os requisitos constantes no art. 171 do RITC/PB (RN TC 010/2010).

Ademais, uma vez conhecida, proceder-se-á à instauração do “Processo de Denúncia”, o qual detém natureza especial, tendo em vista que impescinde para o seu fiel deslinde de apuração específica dos fatos alegados.

Subsume-se, então, um procedimento distinto dos que atinam aos processos ordinários, é o que se extrai da leitura do art. 164 c/c o art. 165, inciso VI, do Regimento Interno.

Tecidas essas breves considerações de natureza propedêutica, passa-se ao exame das peculiaridades da vertente denúncia.

Ampliado o escopo da invectiva originária, o objeto veio a açambarcar o caso específico dos farmacêuticos.

Verificou-se, conforme documentação apartada pela própria Defesa, que houve a convocação dos servidores aprovados no número de vagas, e 28 dias depois, o primeiro candidato do cadastro de reserva.

Ora, a propósito dessas ações administrativas, leia-se jurisprudência do STF, no RE 837311, e o entendimento do STJ no MS 17.413, respectivamente:



## MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

*Assim, o direito subjetivo à nomeação do candidato aprovado em concurso público exsurge nas seguintes hipóteses:*

*1 - Quando a aprovação ocorrer dentro do número de vagas dentro do edital;*

*2 - Quando houver preterição na nomeação por não observância da ordem de classificação;*

*3 - Quando surgirem novas vagas, ou for aberto novo concurso durante a validade do certame anterior, e ocorrer a preterição de candidatos de forma arbitrária e imotivada por parte da administração nos termos acima. (STF, RE 837311)*

*O concorrente aprovado em cadastro de reserva tem o direito subjetivo de ser nomeado quando, ocorrido o surgimento posterior de vagas, a Administração Pública deixar de convocá-lo ou promover contratação temporária de terceiros. (STJ MS 17.413)*

Dessa forma, sabe-se que, via de regra, aquele aprovado e mantido em cadastro de reserva não detém direito subjetivo à nomeação, a exemplo dos aprovados e classificados dentro das vagas ofertados no certame.

Todavia, quando se tem edital de concurso vigente e o Poder Público opta por contratações precárias, ou ainda pior, recorre ao fenômeno da pejetização, como fez o Município de Patos, avulta uma verdadeira ofensa aos princípios do concurso público, da moralidade e impessoalidade, que regem as condutas da Pública Administração no Brasil.

Em consulta ao sistema SAGRES, comprovou-se a constante realização de Chamamentos Públicos, visando a celebrar sucessivas contratações quando, em verdade, esses cargos deveriam ser exercidos por servidores concursados, efetivos, por conseguinte:



## MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Protocolo	Licitação	Valor (R\$)	Modalidade	Situação
Doc 04805/23	00001/2023	769.488,00	Chamada Pública	Homologada
Proc 01626/23	00002/2023	1.089.240,00	Chamada Pública	Homologada
Doc 04843/23	00003/2023	1.560.691,20	Chamada Pública	Homologada
Doc 04890/23	00004/2023	352.000,00	Chamada Pública	Homologada
Proc 05399/23	00005/2023	265.800,00	Chamada Pública	Homologada
Proc 01825/23	00006/2023	6.204.290,76	Chamada Pública	Homologada
Proc 01513/23	00007/2023	6.613.776,00	Chamada Pública	Homologada
Doc 05321/23	00008/2023	67.219,20	Chamada Pública	Homologada
Proc 07172/23	00009/2023	3.963.248,00	Chamada Pública	Homologada
Proc 03141/23	00010/2023	3.630.000,00	Chamada Pública	Homologada
Doc 47773/23	00011/2023	449.612,00	Chamada Pública	Homologada
Proc 06100/23	00013/2023	3.396.200,00	Chamada Pública	Homologada
Doc 82671/23	00014/2023	50.000,00	Chamada Pública	Homologada
Doc 99312/23	00015/2023	1.512.000,00	Chamada Pública	Aguarda Homologação

Fonte: TRAMITA (Busca de Licitações > Prefeitura Municipal de Patos > Exercício de 2023 > Modalidade: Chamada Pública).

Conforme apontado, o Município contratou precariamente 7 farmacêuticos, em razão da vacinação dos profissionais da saúde.

Ademais, houve a contratação de 6 farmacêuticos “pessoa jurídica”, lançando mão de pejetização.

Compulsando-se um dos relatórios da Auditoria deste Sinédrio, tem-se como indeclinável reverber excertos de relevo para o deslinde da matéria:



## MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Ainda assim, a Administração Municipal adotou procedimentos de contratação precárias de 07 (sete) farmacêuticos, ao contratar, em razão da vacinação dos profissionais da saúde. Também, lançou mão de recorrer as contratações por Chamamento Público nº 015/2021, para a inauguração da UPA Jatobá, no início de 2022, quando necessitava de 04 (quatro) farmacêuticos, preterindo efetuar a nomeação de candidatos aprovados e classificados no Concurso Público nº 001/2018.

Em recente análise de defesa, Processo nº 01435/21, foi testificado a contratação por excepcional interesse público de 02 (dois) farmacêuticos.

No Processo TC nº 02330/22, no Relatório Inicial, Chamamento Público nº 015/2021, o Ente demonstrou existir a carência de 10 (dez) profissionais farmacêuticos para atender em consulta aos trabalhadores, com necessidade de 3.200 horas, para cada pessoa jurídica - PJ contratada.

Deste modo, foram contratados 02 (dois) profissionais como PJ, para fornecer serviços farmacêuticos e serviços farmacêuticos por plantão, os quais foram alocados na UPA Jatobá.

Ainda, verificou-se que, para suprir serviços ordinários e permanentes, correlatos aos exercidos pelo cargo dos profissionais efetivos, efetuou-se a contratação de 06 (seis) farmacêuticos pessoa jurídica, os quais não são utilizados para atendimento de forma complementar, em horas de serviços, e sim, exercendo ocupações de natureza permanente do cargo, e também, assumem responsabilidades técnicas junto ao CRF/PB pelo funcionamento da farmácia da UPA Jatobá.

Com a inauguração da [nova] UPA, é consideravelmente absurdo que o Município “feche os olhos” à lista do certame outrora aplicado e opte por fazer contratações que são claramente afrontosas ao disposto na Constituição Federal, em seu artigo 37, I, II, III e IX.

Outrossim, argumentou o Município de Patos a possível incidência de *bis in idem*, pois já tinha se defendido anteriormente dos fatos iniciais.

Porém, assim como bem mencionou a Auditoria, está-se falando das contratações dos farmacêuticos, e, eventualmente, abrangem-se os demais cargos do Concurso 001/2018.

Desse modo, a tese da defesa não merece prosperar.

Tragam-se à baila comentários vertidos em artigo publicado no site Consultor Jurídico sobre a matéria:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> LACERDA, Rosangela Rodrigues; VALE, Silvia Teixeira do. “Pejotização” e desregulamentação do trabalho pelo STF. Disponível em: < [Parecer. Proc. 01597/22. Data: 19/04/2024 08:27. Responsável: Sheyla B. B. de Queiroz.  
Impresso por convidado em 19/04/2024 10:52. Validação: DE8E.F0ED.47DF.9AAC.6C4E.F1C9.CD1F.3A7E.](https://www.conjur.com.br/2023-jan-15/lacerda-vale-pejotizacao-desregulamentacao-trabalho/#:~:text=No%20caso%20da%20%22pejotiza%C3%A7%C3%A3o%22%2C,esp%C3%A9cie%20de%20%22eu%20LDA%22.> Acesso em: 18 abr. 2024. Link sujeito a desaparecer.</a></p>
</div>
<div data-bbox=)



## MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

*Após a fixação da tese pelo Supremo Tribunal Federal liberando a terceirização em toda e qualquer atividade, houve decisões na Justiça do Trabalho reconhecendo a ilicitude da prestação de serviços pela via do que se denominou chamar de "pejotização". Em um caso emblemático julgado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, decidiu-se pela ilicitude na contratação de médicos por meio de pessoa jurídica, reconhecendo-se, assim, o vínculo de emprego firmado entre os profissionais da área de saúde e a entidade social acionada pelo Ministério Público do Trabalho em ação civil pública.*

[...]

*O Supremo Tribunal Federal parece caminhar no sentido de considerar válida a fixação de contrato de trabalho por meio de pessoa jurídica, desde que o trabalhador preste serviços intelectuais e detenha patamar salarial mais elevado, conclusão, com todo o respeito, absolutamente equivocada, pois a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 7º, XXXII, proíbe a distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos.*

*Ademais, a tese fixada na ADPF nº 324 prevê que "a terceirização não enseja, por si só, precarização do trabalho, violação da dignidade do trabalhador", deixando claro que o seu exercício abusivo poderia acarretar tal violação. Ou seja, o próprio STF admitiu na tese a possibilidade de distinção, quando a realidade dos fatos demonstrar a existência de fraude na contratação.*

*Ora, a "pejotização" é prática fraudulenta, que serve para mascarar a relação de emprego travestida de contratação por meio de pessoa jurídica, não se confundindo, dessa forma, com a terceirização, já que a própria ideia deste instituto é a existência de uma terceira pessoa, intermediando a relação de trabalho que deveria ser linear. No caso da "pejotização", a pessoa jurídica permite o afastamento do vínculo de emprego pela via artificial da existência de uma pessoa jurídica, que vem a ser a própria pessoa física prestando serviços como uma espécie de "eu LTDA".*

*Como afirmam Ricardo Calcini e Leandro Bocchi de Moraes, "se a 'pejotização' implica, na prática, que o trabalhador seja, a um só tempo, a empresa contratante e o prestador de serviços, naturalmente o conceito basilar da própria terceirização cai por*



## MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

*terra", pois, "essa pressupõe na essência uma especialidade na execução daquele serviço contratado, em autêntica triangulação de atividades entre contratante, empresa contratada e o empregado prestador de serviço. Logo, é impossível equiparar a 'pejotização' com a regular terceirização" [3].*

*Na prática, o que a Corte Suprema vem admitindo, é a superação do artigo 9º da CLT, ao não admitir sequer a possibilidade de fraude quando há contratação de trabalho por meio de pessoa jurídica, além do menoscabo ao princípio da primazia da realidade, mesmo que não se tenha revogado os artigos 3º e 442 da CLT. Ao decidir nessa direção, a Corte Suprema igualmente retira da Justiça do Trabalho, a possibilidade de dizer o que pode ou não configurar relação de emprego e, por via transversa, limita a competência material desta Justiça Especializada, quando a lide tratar sobre caso envolvendo "pejotização", inclusive a decorrente da figura prevista na Lei nº 11.442/2007 (TAC agregado).*

*(grifos nossos)*

Neste contexto jurídico, ratificam-se as linhas de raciocínio do Corpo Técnico, as quais destacam o claro atentado a princípios basilares da Administração Pública pelo Chefe do Poder Executivo de Patos, e por isto, também, pugna esta procuradora de contas pelo conhecimento e procedência da denúncia, com cominação de multa pessoal ao Chefe do Poder Executivo de Patos, com espeque no inciso II do artigo 56 da LOTC/PB, sem prejuízo da baixa de recomendação expressa no sentido de não incorrer nas mesmas ilegalidades aqui discutidas.

### III – DA CONCLUSÃO

*EX POSITIS*, alvitra esta representante do Ministério Público de Contas o(a):

1. **CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA** da denúncia nos termos originalmente postos, com cominação de multa pessoal com fulcro no inciso II do artigo 56 da LOTC/PB ao Sr. **Nabor Wanderley da Nóbrega Filho**, na qualidade de **Prefeito Constitucional de Patos**;



## MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

2. **COMUNICAÇÃO FORMAL** aos interessados do exato teor da decisão a ser oportunamente prolatada por este Sinédrio de Contas e
  
3. **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão do Município de Patos no sentido de não repetir as eivas aqui verificadas, realizando concurso público para suprir a demanda por servidores efetivos e provendo vagas atualmente ocupadas por terceirizados ou pejetizados.

João Pessoa(PB), 18 de abril de 2024.

**SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ**

Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado da Paraíba

*jmc*

Assinado em 18 de Abril de 2024



Sheyla Barreto Braga de Queiroz  
Mat. 3703509  
PROCURADOR