



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CARAPICUÍBA/SP
CONCURSO PÚBLICO - EDITAL Nº 04/2025



ESPELHO DE RESPOSTA DA PROVA PRÁTICO-PROFISSIONAL E DA PROVA DISSERTATIVA

PROVA PRÁTICO-PROFISSIONAL – ESPELHO DE RESPOSTA

INSTRUÇÕES

A Prova **Prático-Profissional** consiste na elaboração de 1 (uma) **Peça profissional**, não podendo esta ser assinada, rubricada, ou conter, em outro local que não seja o cabeçalho da folha de texto definitivo, qualquer palavra ou marca que a identifique, sob pena de ser anulada.

A detecção de qualquer marca identificadora no espaço destinado à transcrição do texto definitivo acarretará a anulação da prova prático-profissional, sendo atribuída nota zero, e implicará a eliminação do candidato no Concurso Público. Será também atribuída nota zero à prova prático-profissional nos demais casos previstos no item 10.8 do Edital.

O texto definitivo será o único documento válido para a avaliação da **Peça**. O rascunho é de preenchimento facultativo, e não vale para finalidade de avaliação.

Deverá ser redigido um texto de, **no mínimo, 60 linhas e, no máximo, 90 linhas, excluído o título, se houver.**

O Município de Carapicuíba, com aproximadamente 400.000 (quatrocentos mil) habitantes, instaurou procedimento licitatório com vistas a celebrar contrato de Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade concessão Administrativa (Lei Federal nº 11.079/2004), para a gestão, manutenção e operação da infraestrutura e dos serviços não pedagógicos de toda a rede de escolas públicas municipais.

O projeto prevê que a concessionária privada será responsável por serviços como segurança, limpeza, manutenção predial, tecnologia da informação (TI) e gerenciamento de ativos por um prazo de 30 (trinta) anos, sendo a contraprestação integralmente paga pelo erário municipal, com valor contratual total condizente com a complexidade do serviço e o número de alunos atendidos.

Ocorre que o Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) ajuizou uma Ação Civil Pública (ACP) com pedido de liminar, com base na Lei Federal nº 7.347/1985, para suspender o processo licitatório; a ação foi distribuída a uma das varas cíveis da Comarca de Carapicuíba.

Alega o órgão ministerial que os serviços públicos essenciais na área da educação, por envolverem direitos fundamentais e serem indelegáveis, não podem ser objeto de Parceria Público-Privada. O MPSP sustenta especificamente duas teses:

1. A impossibilidade de delegação do serviço municipal de educação (atividade-fim), pois a transferência da gestão de equipamentos públicos para 30 anos configura privatização inconstitucional do ensino.
2. A impossibilidade de terceirização da atividade-meio (limpeza, segurança, manutenção) no âmbito da Administração Pública, devendo esta ser executada diretamente por servidores municipais.

No momento do ajuizamento da ACP, o processo licitatório encontrava-se em fase final, já tendo sido concluída a classificação das propostas e estando na iminência de ser homologado o resultado e assinado o contrato. O MPSP requereu fosse concedida liminar para a imediata suspensão de todo o procedimento, sob pena de multa diária.

Requisitos da Peça Processual:

Na qualidade de Procurador do Município de Carapicuíba, elabore a Contestação desta Ação Civil Pública. Sua peça deve refutar o mérito do pleito do MPSP, apresentando argumentos que sustentem a legalidade da contratação via parceria público-privada. Deve, ainda, dedicar tópicos específicos para rebater ambas as teses do MP (indelegabilidade da educação e impossibilidade de terceirização da atividade-meio) e, adicionalmente, impugnar o pedido de Tutela de Urgência, demonstrando a ausência dos requisitos do art. 300 do CPC e a presença do interesse público superior na continuidade do certame licitatório.

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA ___ VARA CÍVEL DA COMARCA DE CARAPICUÍBA – SP

Processo nº: (Número a ser preenchido)

MUNICÍPIO DE CARAPICUÍBA, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na (endereço completo da Prefeitura), neste ato representado por seu Procurador, que esta subscreve (procuração anexa), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 335 e seguintes do Código de Processo Civil (CPC) e demais dispositivos legais aplicáveis, apresentar

CONTESTAÇÃO

à **AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE LIMINAR** ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO (MPSP)**, já qualificado nos autos, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

I. BREVE SÍNTESE DA INICIAL E CONTEXTO FÁTICO

O MPSP ajuizou a presente Ação Civil Pública (ACP) com o objetivo de obter a suspensão imediata do processo licitatório em curso (na modalidade Concessão Administrativa – Parceria Público-Privada, Lei Federal nº 11.079/2004) para a **gestão, manutenção e operação da infraestrutura e dos serviços não pedagógicos** da rede pública municipal de ensino.

O órgão ministerial alega, em síntese, que o objeto da PPP seria ilegal e inconstitucional por dois motivos principais: **(a)** impossibilidade de delegação do serviço municipal de educação (atividade-fim) e **(b)** impossibilidade de terceirização da atividade-meio (limpeza, segurança, manutenção) no âmbito da Administração Pública.

O processo licitatório está em fase final, na iminência de homologação e assinatura do contrato, sendo imperiosa a defesa da legalidade do procedimento e do interesse público na continuidade do certame.

II. DA IMPUGNAÇÃO AO PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA (LIMINAR)

O pleito de suspensão liminar do processo licitatório deve ser indeferido, uma vez que não estão presentes os requisitos autorizadores da tutela de urgência, conforme o art. 300 do CPC, e há um manifesto interesse público em sentido contrário.

A. Ausência de Probabilidade do Direito (*Fumus Bonis Iuris*)

Conforme se demonstrará nos tópicos de mérito a seguir, a pretensão do MPSP carece de fundamento jurídico, pois a PPP está integralmente em consonância com o ordenamento pátrio. A tese de ilegalidade é facilmente rebatida pela distinção entre **atividade-fim (pedagógica)** e **serviços de apoio não pedagógicos (infraestrutura)**. O objeto da PPP restringe-se, de forma legal, a esta última, afastando a alegação de privatização do ensino.

B. Ausência de Perigo de Dano ou Risco ao Resultado Útil do Processo (*Periculum in Mora*)

Não há risco de dano irreparável ou de difícil reparação para justificar a suspensão de um procedimento administrativo em fase final. O eventual contrato, caso assinado, poderá ser objeto de controle posterior, sem prejuízo de sua validade. A suspensão, ao contrário, gera um **risco de dano reverso ao interesse público primário**, frustrando o planejamento administrativo e impedindo a melhoria urgente e necessária da infraestrutura das escolas.

C. Presença do Interesse Público Superior na Continuidade do Certame

A urgência reside na **continuidade** do certame. O projeto de PPP foi concebido justamente para promover a **eficiência e a qualidade** dos serviços de apoio à educação (limpeza, segurança, manutenção, TI) por meio de um contrato de longo prazo com metas de desempenho e transferência de riscos, o que o Município não conseguiria realizar de forma direta com a mesma celeridade e nível de especialização. A paralisação do processo, na iminência da contratação, causaria prejuízo à população estudantil e ao erário, em clara afronta ao princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal).

III. DO MÉRITO: DA LEGALIDADE DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

As teses do MPSP não se sustentam juridicamente, visto que partem de uma premissa fática equivocada sobre o objeto da PPP. O contrato visa à concessão de **serviços de apoio não pedagógicos (atividade-meio)**, e não a atividade-fim da educação.

A. Da Plena Possibilidade de Delegação dos Serviços Não Pedagógicos (Refutando a Tese da Privatização da Educação)

O MPSP alega a indelegabilidade da educação (atividade-fim), sustentando a privatização do ensino. Contudo, essa tese **não corresponde à realidade fática do projeto**.

1. **Distinção entre Atividade-Fim e Atividade-Meio na Educação:** A **atividade-fim** indelegável e essencial da educação é a **função pedagógica e o ensino em si** (elaboração de currículos, designação e gestão de professores, avaliação de alunos, etc.). A **atividade-meio** consiste nos **serviços de apoio e infraestrutura** (limpeza, segurança, manutenção, TI, gerenciamento de ativos), que tornam o ambiente escolar propício ao ensino, mas não se confundem com ele.
2. **O Objeto da PPP:** O edital de PPP é claro ao prever a concessão administrativa para a **gestão, manutenção e operação da infraestrutura e dos serviços não pedagógicos** da rede. O serviço de ensino continua sendo prestado, integralmente, pelos servidores e sob a gestão da Secretaria Municipal de Educação.
3. **Legalidade da Delegação de Serviços Públicos:** A Constituição Federal, em seu art. 175, autoriza a **delegação de serviços públicos** a terceiros, mediante licitação, na forma de concessão ou permissão (Lei nº 8.987/95 e Lei nº 11.079/04). O que a lei veda é a delegação do **poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços e de outras atividades exclusivas de Estado**. A gestão de infraestrutura escolar não se enquadra nessa vedação.
4. **Conclusão:** O Município, por meio da PPP, busca a **eficiência na gestão patrimonial**, permitindo que o Poder Público concentre seus esforços e recursos na **atividade-fim** (ensino), delegando a especialistas a gestão da infraestrutura. Não há, portanto, qualquer privatização ou inconstitucionalidade. O modelo é plenamente legal e utilizado em diversos entes federativos.

B. Da Plena Possibilidade de Terceirização da Atividade-Meio e do Regime de PPP (Refutando a Tese da Execução Direta por Servidores)

O MPSP sustenta a impossibilidade de terceirização de atividades-meio (limpeza, segurança, manutenção) no âmbito da Administração Pública, exigindo que sejam executadas por servidores municipais. Essa tese também não prospera.

1. **Regime Jurídico da PPP (Concessão Administrativa):** A PPP, na modalidade concessão administrativa (art. 2º, §2º, da Lei nº 11.079/2004), é um **contrato de delegação de serviço público**, no qual o Poder Público contrata a execução de uma obra ou a prestação de um serviço com remuneração direta do erário. O contrato de PPP **não se confunde com o mero contrato de terceirização (prestação de serviços comuns)**. Trata-se de um regime especial que envolve a **transferência de riscos, o investimento e o gerenciamento de ativos por longo prazo (30 anos)**, sendo um modelo muito mais complexo e eficiente do que a simples terceirização.
2. **Autorização Legal para Terceirização:** Mesmo que se considerasse a natureza de "terceirização", a jurisprudência pátria, consolidada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), há muito tempo permite a terceirização de **atividades-meio** (limpeza, segurança, informática, etc.) na Administração Pública. A Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) é amplamente aceita no sentido de permitir a terceirização de atividades-meio.
3. **Conclusão:** O regime de PPP vai além da simples terceirização, sendo um instrumento de **política pública** e de **investimento em infraestrutura** expressamente previsto e regulamentado pela Lei Federal nº 11.079/2004, sendo a sua legalidade e constitucionalidade **inquestionáveis** para a gestão de serviços de apoio como os ora contratados. Exigir a execução por servidores apenas para as atividades-meio de infraestrutura representaria um retrocesso gerencial e uma ineficiência na alocação de pessoal e recursos.

IV. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o Município de Carapicuíba requer a Vossa Excelência:

1. **O indeferimento *in limine litis* do pedido de Tutela de Urgência (Liminar)**, mantendo-se a regularidade do processo licitatório em curso, em respeito ao interesse público e à ausência dos requisitos do art. 300 do CPC.
2. **O recebimento desta Contestação** e de todos os documentos que a instruem.
3. **A intimação do Ministério Público** para, querendo, apresentar réplica.
4. **No mérito, a total improcedência dos pedidos formulados na Ação Civil Pública**, reconhecendo-se a plena legalidade do procedimento licitatório e do contrato de Parceria Público-Privada, na modalidade Concessão Administrativa, para a gestão, manutenção e operação da infraestrutura e dos serviços não pedagógicos da rede de escolas públicas municipais.
5. **A condenação do Requerente** ao pagamento de honorários advocatícios e custas processuais, na forma da lei.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, especialmente a documental, testemunhal e pericial.

Dá-se à causa o valor de R\$ (valor a ser preenchido).

Nesses termos, pede deferimento.

Carapicuíba/SP, 13 de novembro de 2025.

(Assinatura)

NOME DO PROCURADO: Procurador do Município de Carapicuíba OAB/UF nº (Número)

PROVA DISSERTATIVA – ESPELHO DE RESPOSTA

INSTRUÇÕES

A **Prova Dissertativa** consistirá na elaboração de 1 (uma) **questão teórico-prática**, que deverá ser respondida com um texto **dissertativo argumentativo**, não podendo ser assinada, rubricada, ou conter, em outro local que não seja o cabeçalho da folha de texto definitivo, qualquer palavra ou marca que a identifique, sob pena de ser anulada. **A detecção de qualquer marca identificadora no espaço destinado à transcrição do texto definitivo acarretará a anulação da prova dissertativa, implicando a eliminação do(a) candidato(a) no Concurso Público. Será também atribuída nota zero à prova dissertativa nos demais casos previstos no item 11.10 do Edital.**

O texto definitivo será o único documento válido para a avaliação da **Dissertativa**. O rascunho é de preenchimento facultativo, e não vale para finalidade de avaliação. O candidato deverá redigir **no mínimo 20 e, no máximo, 40 linhas**.

Um Município celebrou um Contrato Administrativo para a execução de uma obra pública (construção de uma Unidade Básica de Saúde – UBS), regido integralmente pela Lei nº 14.133/2021. Durante a execução, o fiscal do contrato identificou a necessidade de duas ordens de alteração: 1. **Alteração Quantitativa:** Acréscimo de serviços (m² de alvenaria) devido a uma falha no projeto básico fornecido pela Administração, que subestimou as dimensões da área construída necessária, elevando em **30% (trinta por cento)** o valor original do contrato. 2. **Alteração Qualitativa:** Mudança na especificação de parte do sistema de climatização, inicialmente previsto como *split system* (ar-condicionado individual), para um sistema de climatização central (*VRF - Variable Refrigerant Flow*), visando a uma melhor adequação técnica e maior eficiência energética da edificação, conforme novas diretrizes de sustentabilidade do Município, sem que isso implique, no entanto, a transfiguração do objeto contratado. Diante disso, o Secretário Municipal da Saúde consulta você, Procurador Municipal, sobre a viabilidade jurídica das modificações pretendidas, bem como sobre os limites de cada alteração. Elabore sua resposta ao sr. Titular da Pasta, abordando os seguintes aspectos: **a)** conceito e fundamento legal das alterações contratuais unilaterais (quantitativas e qualitativas) na Lei nº 14.133/2021; **b)** análise da alteração quantitativa e limites percentuais aplicáveis; **c)** análise da alteração qualitativa: possibilidade, requisitos e limites aplicáveis; **d)** consequências jurídicas comuns a ambas as alterações.

Destinatário: Sr. Secretário Municipal da Saúde **Assunto:** Viabilidade, Limites e Justificativa para Acréscimo Contratual de 30% em Obra Pública (UBS)

I. FUNDAMENTO LEGAL DAS ALTERAÇÕES UNILATERAIS

O poder de a Administração alterar unilateralmente os contratos é uma prerrogativa (**cláusula exorbitante**), exigindo motivação e justificação técnica, e está previsto no **Art. 124, inciso I, da Lei nº 14.133/2021**:

- **Alterações Qualitativas (Art. 124, I, "a"):** Modificação de projeto ou especificações para **melhor adequação técnica**.
- **Alterações Quantitativas (Art. 124, I, "b"):** Modificação do valor por acréscimo ou diminuição de objeto, nos **limites** da Lei.

II. ANÁLISE DA ALTERAÇÃO QUANTITATIVA (ACRÉSCIMO DE 30%)

O acréscimo de 30% na alvenaria se enquadra no Art. 124, I, "b", motivado por falha de projeto.

Limite Legal e Viabilidade Acima de 25%

O limite geral para acréscimos unilaterais é de **25%** do valor inicial atualizado do contrato (**Art. 125, caput**).

1. **Imposição Unilateral:** O Município pode impor o acréscimo até o limite legal de **25%**.

2. **Excedente (5%):** O valor que ultrapassa 25% (**os 5% adicionais**) não pode ser imposto. Exige **mútuo acordo** com o contratado (**Art. 124, II**) e uma **justificativa rigorosa** que demonstre a **imprescindibilidade** da alteração para a completa e funcional execução do objeto.

Justificativa para o Excedente

Para justificar o acréscimo superior a 25% (por mútuo acordo), deve-se demonstrar que a não contratação do excedente inviabilizaria a conclusão da Unidade Básica de Saúde. A argumentação jurídica deve focar na **essencialidade** e na **inevitabilidade** da correção da falha de projeto para que a obra atinja sua finalidade pública, evitando prejuízo ao erário e à população.

III. ANÁLISE DA ALTERAÇÃO QUALITATIVA (VRF)

A mudança do sistema de climatização para VRF é uma alteração qualitativa (**Art. 124, I, "a"**), visando à melhoria técnica e eficiência energética.

Limites e Fundamentação Jurisprudencial

A **alteração qualitativa não possui limite percentual fixo** na lei. A discricionariedade técnica da Administração permite modificar o projeto para melhor adequação. No entanto, o **custo** gerado por essa alteração é vinculado aos limites quantitativos de 25%.

A possibilidade de a alteração qualitativa (o custo do sistema VRF) ultrapassar 25% (mesmo que por mútuo acordo) está sujeita à estrita **jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)**, que excepciona tal situação sob condições rigorosas:

1. **Regra Geral e Exceção:** A **Decisão nº 215/1999 – Plenário** do TCU firmou que o limite de 25% (ou 50%) se aplica a acréscimos decorrentes de alterações unilaterais. Contudo, em casos excepcionais e devidamente justificados, acréscimos decorrentes de alterações **qualitativas** podem ultrapassar tal limite, desde que demonstrada sua **imprescindibilidade** para a obra.
2. **Requisitos Rígidos:** O **Acórdão nº 745/2010 – Plenário** do TCU reforça que, para ultrapassar o limite, deve-se provar a **imprescindibilidade técnica** e a **inexistência de desnaturação** do objeto licitado. O acréscimo deve ser visto como uma solução de engenharia para falhas graves de projeto que seriam mais onerosas de serem corrigidas por uma nova licitação.

Conclusão Jurídica:

O Município pode negociar o acréscimo de custo do sistema VRF, mesmo que o valor, **somado ao acréscimo da alvenaria**, resulte em um percentual total superior a 25%. Isso só é admissível se:

- Houver **mútuo acordo** com a contratada.
- A necessidade técnica da mudança para VRF for **absolutamente essencial** para a funcionalidade (melhor adequação técnica) da UBS.
- A alteração não configurar um novo objeto (**desnaturação da licitação**).

IV. CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS E ENCAMINHAMENTOS

Ambas as alterações geram as seguintes obrigações:

1. **Equilíbrio Econômico-Financeiro (Art. 126):** O Município deve, **obrigatoriamente**, restabelecer a equação financeira original do contrato, remunerando a Contratada pelos custos e encargos adicionais gerados pelas modificações.
2. **Formalização:** Todas as alterações devem ser formalizadas por **Termo Aditivo**, com a devida motivação e justificação técnica no processo administrativo.

Recomendação: O Secretário deve instruir o processo com **laudos técnicos** que justifiquem a **imprescindibilidade** do acréscimo de 30% na alvenaria e a **melhor adequação técnica** do VRF, buscando formalmente o **mútuo acordo** com a Contratada para negociar o valor total das alterações.

Carapicuíba, 19 de dezembro de 2025.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CARAPICUÍBA
José Roberto da Silva - Prefeito

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CARAPICUÍBA
Luís Augusto Borsoe
Secretário de Administração Geral