

AUDITORIA ESPECIAL REALIZADA NA PREFEITURA DE BREJÃO – “OPERAÇÃO ELEIÇÕES”

Decisão: Irregular
Processo: TC N° 0405694-2
Relator: Conselheiro Valdecir Pascoal
Julgado: 16/08/05
Publicado: 21/09/05

RELATÓRIO

Auditoria Especial realizada na Prefeitura Municipal de Brejão, relativa à análise da execução orçamentária e financeira, motivada pela OPERAÇÃO ELEIÇÕES-2004.

Integram os presentes autos: o Relatório de Auditoria (fls. 470 a 479); a Defesa do Sr. Sandoval Cadengue de Santana (fls. 491 a 498).

Faz-se uma síntese, nos tópicos seguintes, das principais irregularidades indicadas no Relatório de Auditoria, bem como das alegações da Defesa apresentadas pelo Sr. Sandoval Cadengue de Santana, ora denominado Defendente.

1- BURLA À REGULAR CONTRATAÇÃO DE PESSOAL

O Relatório de Auditoria indica, inicialmente, que a Prefeitura Municipal de Brejão realizou processo licitatório na modalidade Tomada de Preço, de nº 001/2002, para contratação de auxiliares de enfermagem, agentes sanitários, médicos e odontólogos para atuarem na Secretaria Municipal de Saúde, e unidades de saúde municipais. A entidade contratada foi a COOPRESNE – Cooperativa de Profissionais Prestadores de Serviços do Nordeste. Conforme dados do Relatório de Auditoria, o total contratado em 2002, durante doze meses, a partir de 20/01/2002, correspondeu a R\$ 635.164,40. Em janeiro de 2003 o referido contrato foi prorrogado por doze meses e em janeiro de 2004, novamente foi prorrogado por todo o exercício de 2004.

Os Auditores deste Tribunal concluíram que ocorreu contratação irregular tendo em vista que não foi realizado concurso público, nem houve o preenchimento dos requisitos necessários para a contratação temporária.

Sobre o fato, o Defendente alega que *“está realizando concurso público para atender às recomendações feitas por este Egrégio Tribunal de Contas”*, e, segundo ele, o Tribunal iria punir duas vezes pelo mesmo fato.

Alega ainda o Defendente que a contratação de cooperativas é respaldada pela legislação, pela jurisprudência e pela Doutrina.

2- CONTRATAÇÃO DE PRESTADORA DE SERVIÇOS NÃO CARACTERIZADA COMO COOPERATIVA

No Relatório de Auditoria nossos Técnicos afirmam que a COOPRESNE não pode ser qualificada como uma sociedade cooperativa, tendo em vista as seguintes evidências:

- O objeto social previsto no art. 2º do ato constitutivo (fls. 505) definiu de forma vaga que a COOPRESNE teria como finalidade a *“congregação dos profissionais das mais diversas áreas e ramos de atividades que se proponham a associar bens e serviços para o exercício de sua atividade econômica, no interesse comum e sem finalidade lucrativa, compreendendo a execução de atos cooperativos, direcionados entre outros a oferta coletiva de seus serviços, ...”* (grifos nossos). Segundo o Relatório de Auditoria, a característica multifuncional da COOPRESNE não se coaduna com a Lei das Cooperativas.

- A COOPRESNE encontrava-se sediada no Município de Chã Grande (fls. 46) fora do local da prestação dos serviços. Com a execução do contrato em Brejão, os “cooperados” deixaram de possuir uma das principais características previstas no inc. XI do art. 4º da Lei Federal nº 5.764/71: *“área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestações de serviços”*.

- Além do Município de Brejão, identificou-se a atuação da COOPRESNE também no Município de Bom Conselho.

- Através da análise da ata de constituição da COOPRESNE (fls. 529 a 530), os Auditores verificaram que os “cooperados” que integram a referida entidade são de diversos ramos de atividade (mestre de obras, técnico de informática, assistente social, marceneiro, professor, serralheiro, eletricitista e outros) evidenciando a inexistência de identidade profissional e econômica.

- A COOPRESNE não está inscrita na Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, nem na entidade estadual correspondente (fls. 484 a 494), contrariando o art.107 da Lei nº 5.764/71.

- Alguns cooperados entrevistados (fls. 495 a 504) declararam que nunca participaram de reuniões (assembléias gerais ordinárias ou extraordinárias) com os demais “cooperados”. Tal fato, segundo o Relatório de Auditoria, evidencia descumprimento do previsto no art. 44 da Lei Federal nº 5.764/71 transcrito no art. 29 (fls.514) do Estatuto da COOPRESNE, que estabelece reunião anual da Assembléia Geral Ordinária.

Diante de tais evidências, os nossos Técnicos concluem que a COOPRESNE não se caracteriza como cooperativa de trabalho, mas apenas funcionou como intermediadora de mão-de-obra para o desempenho de atividades próprias de cargos e funções públicas.

O Defendente alega que *“não existe a figura da ‘falsa cooperativa’, ou é cooperativa, seja*

externa ou interna, ou não, a partir do momento, em que a cooperativa ganha personalidade jurídica, esta passa a ser intitulada de cooperativa de trabalho”.

3- PAGAMENTO INDEVIDO DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO

Segundo os Auditores, tendo em vista que a COOPRESNE funcionava de forma ilegal, a cobrança de taxa de administração é indevida.

Os Auditores prosseguem afirmando que a ilegalidade decorre do fato de *“a taxa de administração ter por finalidade, como o próprio nome diz, custear gastos administrativos próprios de cooperativas como: realização de reuniões com cooperados, manutenção de espaço para assembléia e reuniões, pagamento de benefícios, etc. Como a COOPRESNE, pelas evidências apresentadas no item anterior, deste relatório, não se enquadra como cooperativa, entendemos ser descabido o pagamento da referida taxa de administração”.*

Com base nas planilhas de produção (fls. 339 a 483), os Auditores verificaram que foi pago em 2004, relativamente à taxa de administração, o valor de R\$ 16.295,89.

Quanto a esse ponto do Relatório de Auditoria, o Defendente alega que, por não se tratar de uma falsa cooperativa, não há como considerar ilegal o pagamento da taxa de administração. Afirma, ainda, que primeiro deve-se descaracterizar a cooperativa, para depois partir para exigir a devolução da taxa de administração paga a COOPRESNE.

VOTO

Diante das informações trazidas à baila no processo sob análise, têm-se as seguintes conclusões:

1- Verifica-se que a Prefeitura do Município de Brejão, através de processo licitatório (Tomada de Preço nº 001/2002), realizou a contratação de auxiliares de enfermagem, agentes sanitários, médicos e odontólogos, por meio da COOPRESNE – Cooperativa de Profissionais Prestadores de Serviços do Nordeste.

No intuito de atender às necessidades da sociedade, a administração pública exerce atividades-meio e atividades-fim. As entidades públicas apenas podem terceirizar as denominadas atividades-MEIO, a exemplo de limpeza, conservação, vigilância e transportes. E tal descentralização deve ser precedida do procedimento licitatório, até porque são funções que não exigem um alto grau de especialização por parte do prestador profissional. Quanto às atividades-FIM, como auxiliares de enfermagem, agentes sanitários, médicos, odontólogos, que são objeto da Tomada de Preço sob análise, deve a contratação dos profissionais ser precedida de concurso público ou, nas hipóteses e prazos previstos na

lei de cada esfera de governo, de seleção simplificada, objetivando a contratação temporária por excepcional interesse público.

A exigência de concurso público para atividades-fim encontra-se respaldada no art. 37, inciso II, da atual Carta Magna, que dispõe:

*“art.37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: * (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98 - D.O.U. 05.06.98)*

(...)

*II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; * (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98 - D.O.U. 05.06.98)”*

O professor de Direito Administrativo da UFRGS Juarez Freitas leciona:

“E o que é uma terceirização violadora da Constituição, manifestamente? Quando não se tratar de atividade-meio. Temos uma agressão frontal, inequívoca, e meço muito as palavras antes de dizer que algo é inconstitucional; temos aí uma burla ao princípio da impessoalidade, à regra que o concretiza e que o condensa, que é a do Concurso Público, por exemplo. (Boletim de Direito Administrativo, Editora NDJ, MAIO, 1997, p. 329/330).

A professora de Direito Administrativo da USP, Maria Sílvia Zanella Di Pietro, ensina o seguinte:

“Já no âmbito da administração pública também é plenamente aceitável a terceirização como contrato de obra, como contrato de serviço, até porque tem fundamento na própria Constituição e está disciplinada pela Lei nº 8.666, mas temos convivido com uma realidade que é o uso da terceirização de forma ilícita, e com duas modalidades de formas ilícitas; uma que venho falando há muito tempo, que é exatamente essa terceirização que tem por objeto o fornecimento de mão-de-obra; a administração pública contrata uma empresa, e essa empresa, que vai fornecer pessoal para a administração pública, contrata sem realização de concurso público; esse pessoal vai trabalhar dentro da administração pública inteiramente à margem das normas da Constituição, formando um quadro paralelo. Assim, dentro da administração pública temos aqueles servidores que estão sujeitos a regime constitucional de servidores e aqueles que estão nesta situação paralela. Temos uma outra forma de parceria ilícita e essa acho também muito preocupante porque já é uma realidade que não surgiu hoje, que já vem de muito tempo, só que agora vem crescendo, que é a parceria com determinadas entidades que praticamente se instalam, às vezes, dentro da administração pública e que assumem, dão uma roupagem diferente para órgãos públicos, com objetivo específico de fugir ao regime jurídico a que se submete a administração pública; elas não obedecem às normas sobre contabilidade pública, não obedecem às normas sobre licitação e contrato, não obedecem ao concurso público e, no entanto, vivem dentro da administração pública com o pleno apoio das autoridades administrativas. Vou citar alguns exemplos desse tipo de entidade; elas assumem diferentes modalidades: às vezes são as fundações, às vezes são associações, e, agora, mais recentemente, temos as cooperativas.” (Boletim de Direito Administrativo, Editora NDJ, SETEMBRO, 1997).

Em outro artigo doutrinário, Maria Silvia Z. Di Pietro continua a ensinar:

“Vale dizer que o serviço público, como um complexo de atividades voltadas à consecução de necessidades coletivas, só pode ser exercido pelo Poder Público, diretamente, ou sob regime de concessão ou permissão, tal como disciplinada pela Lei nº 8.987. A locação de serviços, como forma de terceirização, pode atingir determinadas atividades que não têm a natureza de serviço público; são atividades materiais, que não implicam o exercício de prerrogativas públicas; são atividades acessórias instrumentais ou complementares em relação ao serviço público.” (Boletim de Direito Administrativo, Editora NDJ, JANEIRO, 1996, p. 19).

Seguem abaixo duas decisões do TCU – Tribunal de Contas da União - sobre tal matéria:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

I - recomendar à TELAMAZON que ...

c) se abstenha de contratar mão-de-obra, através de firmas particulares, para o desempenho de atividades inerentes ao seu plano de cargos e salários (C.F. art. 37, inciso II), providenciando a realização do necessário concurso público para suprir a carência de pessoal no desempenho de sobreditas atividades; (Processo nº 225.096/93-5)”

“Na decisão que então submeti à apreciação deste Colegiado, e que foi acolhida, especificamente quanto à falta de pessoal, foi proposta recomendação ao Sr. Ministro de Estado da Fazenda, conforme já explicitado no relatório precedente, no sentido de promoção de medidas com vista a dotar o quadro de pessoal da CVM de recursos humanos compatíveis com as necessidades da Autarquia.

Tudo isso, entretanto, não pode ser utilizado pela CVM como justificativa para contratar, ao arrepio da lei, a mão-de-obra necessária à execução de atividades inerentes à sua missão institucional. Enquanto a CVM for uma autarquia federal, e estiver vigente a atual legislação aplicável a essas entidades, o concurso público é a única forma admissível para prover seus quadros de pessoal. (Decisão nº 67/97, Processo nº TC –001.304/97-6)”

Por fim, vale registrar recente decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

“Ementa: Terceirização de serviço público. Distinção entre atividade-fim e atividade-meio. Possibilidade de execução indireta unicamente para serviços de apoio ou de caráter auxiliar. Enumeração exemplificava contida no art. 10 da Lei nº 8.666, de 21.6.93. Incidência das normas da Lei Federal nº 8.666/93. As atividades-fim, por seu exercício de natureza vinculada, não permitem a contratação de terceiros.

(...)

Ante o exposto, concluo não ser possível ao Município a terceirização de todos os seus serviços, mas, apenas, daqueles de natureza auxiliar, ligadas à atividade-meio. Não pode o Município terceirizar serviços que abrangem sua atividade-fim, traduzindo atribuições típicas de cargos permanentes, que só podem ser preenchidos por concurso público.” (Boletim de Licitações e Contratos, Editora NDJ, AGOSTO, 2000).

O Tribunal de Contas de Pernambuco já se posicionou sobre o caso em várias Decisões, como:

• (Decisão TC nº 1.145/02)

“Considerando a ilegalidade da Dispensa de Licitação nº 24/99, pois o seu objeto - locação de mão-de-obra – consistiu em burla à exigência constitucional do concurso público para as atividades-fim e desobediência ao princípio da licitação para as atividades-meio;

Considerando que a doutrina e a jurisprudência são unânimes em afirmar que apenas as atividades-MEIO podem ser terceirizadas através de procedimento licitatório ...”

• (Decisão TC nº 1.294/03)

“Considerando o entendimento já assentado nesta Corte de que só é possível a terceirização de mão-de-obra em se tratando de atividade-meio, ou seja, aquelas atividades consideradas instrumentais ou complementares da Administração; não incluindo as atividades de fiscalização, vigilância sanitária, serviços de saúde e assistência social ...”

• (Decisão TC nº 1.321/00)

“Recomendar que a atual Administração da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho adote as seguintes providências:

1. Reavaliação do objeto da Concorrência nº 001/00, cingindo-se a contratar a prestação de serviços que não constituam atividades-fim da Administração Pública Municipal ...”

Vale ressaltar, ainda, que, conforme as Decisões TC nº 0411/03 e nº 1.579/03, referentes à prestação de contas da Prefeitura Municipal de Brejão, exercícios financeiros de 2000 e 2001, já havia sido identificado burla ao Princípio do Concurso Público.

Portanto, com base na doutrina e jurisprudência supracitadas, além dos julgamentos das contas deste Município referentes aos exercícios financeiros de 2000 e 2001, conclui-se que o objeto da Tomada de Preço nº 001/2002, contratação de auxiliares de enfermagem, agentes sanitários, médicos e odontólogos, consistiu em desrespeito ao princípio constitucional do concurso público.

2- Quanto ao segundo ponto do Relatório, verifica-se que a sociedade em questão não é, de fato, uma cooperativa, mas de uma empresa intermediadora de mão-de-obra, conhecida como *“cooperativa de mão-de-obra”*.

Renato Lopes Becho, Juiz Federal da 3ª Região, define sociedade cooperativa da seguinte forma:

“Uma sociedade de pessoas, de cunho econômico, sem fins lucrativos, criada para prestar serviços aos sócios, de acordo com princípios jurídicos próprios e mantendo seus traços distintivos intactos.”

O cooperativismo, incentivado pelo Estado brasileiro através do art. 174, § 2º da Constituição Federal, é regulado pela Lei nº 5.764/71, a qual define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas.

O art. 442, parágrafo único, da CLT, também prevê a relação jurídica do cooperativismo. Reza o citado artigo da legislação laboral:

“Qualquer que seja o ramo de atividade da sociedade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviço daquela”

Esse dispositivo do Direito Positivo Brasileiro é considerado problemático pela maioria da doutrina nacional, pois propiciou que grande parte das cooperativas de trabalho no Brasil fossem utilizadas como instrumento para burlar as leis trabalhistas, permitindo às pessoas responsáveis por sua constituição auferirem maiores percentuais de lucro em detrimento dos demais trabalhadores, que, apesar de chamados de cooperativados, são, na verdade, empregados.

A fim de combater esta prática ilícita, a doutrina diferencia as cooperativas de trabalho das cooperativas de mão-de-obra, sendo estas últimas tidas como ilegais.

Como nos ensina Rodrigo de Lacerda Carelli, as cooperativas de trabalho são aquelas em que os cooperados trabalham e a cooperativa detém os meios de produção, ocasionando a socialização da propriedade, forma avançada, indubitavelmente, de auto-gestão. Estas, segundo Carelli, são as verdadeiras cooperativas, disposta de forma expressa no parágrafo único do art. 442 da CLT.

Por sua vez, as cooperativas de mão-de-obra são aquelas que assumem o papel de meras intermediadoras de mão-de-obra, as que realizam terceirizações, no sentido de fornecimento de mão-de-obra, com nítida fraude ao Direito Positivo.

A diferenciação entre as cooperativas de mão-de-obra das demais cooperativas, pode ser observada através da recente Consulta nº 682676, formulada ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, pelo Diretor Presidente da Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte S/A – PRODABEL, sobre a legalidade/possibilidade de contratação de cooperativa para prestação de serviços de transporte de passageiros por meio de táxi. Encontra-se abaixo trecho do voto do Relator desta Consulta, o Conselheiro José Ferraz:

“A decisão exarada no aludido relatório de inspeção, realizado nas Administrações Direta e Indireta do Município de Belo Horizonte, seguiu, conforme aduzi, a jurisprudência desta Corte, firmada toda ela no sentido da impossibilidade de cooperativas de serviços participarem de licitação para o fornecimento de mão-de-obra de seus cooperados ao Poder Público.

O principal argumento utilizado para sustentar a tese consiste na fraude - recorrente é bem de ver - que se verifica na implementação das cooperativas de fornecimento de mão-de-obra, as quais não raro se afiguram mera fachada para acobertar o funcionamento ilegal de sociedades prestadoras de serviços a terceiros.

Com efeito, fica difícil imaginar cooperativas devidamente organizadas para a prestação de serviços

subalternos, tais como os de serventes, motoristas, ascensorista, digitadores, copeiros, porquanto é da essência dessas atividades a relação de subordinação, que fatalmente não se coaduna com o espírito e a natureza da relação cooperativa. Daí o acerto das decisões desta Casa que – com todas as críticas – vieram a influenciar decisões de outros Tribunais de Contas do Brasil e da Justiça do Trabalho.

A hipótese narrada na consulta, contudo, parece-me distinta.

Trata-se da contratação do serviço de transporte de passageiro via táxi, em que o objeto não é o fornecimento de mão-de-obra do cooperado taxista, mas a prestação em si do serviço público de transporte de passageiro. Na espécie, a relação entre os taxistas – verdadeiramente trabalhadores autônomos – e a cooperativa consiste tão-só na utilização da estrutura comum desta para possibilitar melhores condições de trabalho àqueles.

Acrescente-se a isso o fato de que os taxistas não receberão salários da cooperativa, receberão por suas respectivas corridas, ainda que venham a repassar percentual à entidade comum, tudo em ordem a garantir seu regular funcionamento: a prestação de serviços que a entidade cooperativa presta é referida ao cooperado e não ao Poder Público, tal como se verifica em fornecimento de mão-de-obra. O real prestador de serviços será o taxista (autônomo) e não a cooperativa. Esta funciona apenas como ponte para viabilizar (com menores custos e maior estrutura) a prestação coletiva – por intermédio de vários cooperados – do serviço de transporte de passageiro que se trata, na verdade, de serviço particularizado.

Desse modo, assentada a distinção entre os objetos de um e outro tipo de contratação, entendendo não haver fraude na montagem e funcionamento de cooperativas de táxi, firmo convicção no sentido da viabilidade da contratação dessas cooperativas pelo Poder Público: estas estarão colocando à disposição da Administração Pública não a mão-de-obra de seus cooperados, mas o serviço público de transporte de passageiro via táxi, por intermédio desses cooperados, todos verdadeiramente autônomos no exercício da respectiva atividade.”

Depreende-se, assim, que as cooperativas de mão-de-obra caracterizam-se pela inexistência de solidariedade entre os associados, por não possuírem meios de produção e por intermediarem fornecimento de serviços individuais. Na realidade, tais tipos de cooperativas observam os requisitos inerentes ao contrato de trabalho: a pessoalidade, a onerosidade, a continuidade e a subordinação, sendo esta última, a característica mais marcante.

Sobre o tema, a jurisprudência da Justiça do Trabalho vem tomando o seguinte posicionamento:

“Cooperativa. Fraude e vínculo empregatício. Art. 442, parágrafo único, da CLT. Para que seja de natureza civil a relação jurídica entre o trabalhador e a cooperativa, ou entre o trabalhador e o tomador de serviços, é necessário: que a constituição da cooperativa seja regular; que haja ânimo dos trabalhadores no sentido de efetivamente integrarem uma sociedade com o intuito de alcançar determinado objetivo ou realizar determinadas atividades; que os trabalhadores sejam verdadeiramente sócios na cooperativa, que assumam os riscos da atividade econômica, que sejam autônomos, não subordinados.

Se ao contrário, a realidade demonstra que a cooperativa foi criada apenas com o intuito de fraudar a legislação trabalhista (art. 9º da CLT), e, ainda, se a realidade demonstra que estão presentes os

requisitos da personalidade, da habitualidade, da subordinação e do pagamento de salários (art.3º da CLT), evidentemente que há plena possibilidade de se reconhecer o vínculo empregatício.

Como se vê, a natureza da relação jurídica entre o trabalhador e a cooperativa, ou entre o trabalhador e o tomador de serviços, é determinada pela realidade espelhada no conjunto fático-probatório dos autos. E foi com base nessa realidade fática que as instâncias percorridas declararam a existência de vínculo empregatício dos reclamantes com a ora recorrente. Inaplicável, pois, o disposto no parágrafo único do art. 442 da CLT. Recurso de Revista não reconhecido” (TST, RRev. nº 615.123, de 12.2.03, relator Rider Nogueira de Brito)

“Cooperativa. Vínculo de emprego.

É a condição essencial à validade do trabalho através de sociedade cooperativa a existência de uma associação autêntica, onde os sócios participem das decisões e tenham benefícios comuns. A subordinação é traço que denota fraude na contratação de empregado tentando dar ares de cooperativa”(TRT da 2ª Região. Ac. nº 2003.0155368, de 08.04.2003, rel. Rafael E. Pugliese Ribeiro)

Pode-se assim, concluir que a doutrina e a jurisprudência são uníssonas em afirmar que “cooperativas” onde não exista solidariedade entre os associados, onde os associados não possuam os meios de produção, onde exista subordinação entre a organização e os obreiros, onde se verifique a intermediação entre o fornecimento de serviços individuais caracterizam-se como fraudulentas, pois ferem os princípios do cooperativismo.

Com base no exposto, e analisando os fatos e evidências citados no item 2 do Relatório, verifica-se que a roupagem jurídica atribuída à relação entre a dita sociedade cooperativa e seus cooperativados caracteriza, na realidade, uma relação de emprego. A COOPRESNE funcionou assim como intermediadora de mão-de-obra para o desempenho de atividades próprias de cargos e funções públicas. Uma verdadeira cooperativa de mão-de-obra.

3- Verifica-se ainda, no terceiro item do Relatório, que o Município pagou à falsa Cooperativa taxa de administração indevida.

Como já exposto acima, os custos a serem cobertos pela Taxa de Administração, como, gastos com realização de reuniões, manutenção de espaços para assembléia, etc., deixam de existir pelo fato de tratar-se de uma falsa cooperativa.

Ratificando esse entendimento, em recente julgado, referente ao processo TC nº 0405538-0, Decisão TC nº 0801/05, publicada no DOE em 06/07/2005, que teve por relator o Cons. Fernando Correia, este Tribunal se posicionou sobre o assunto, considerando irregular o pagamento de tal taxa de administração:

“Considerando dano ao erário pelo pagamento de taxa de administração à falsa cooperativa, que atuou como mera intermediadora de mão-de-obra, no valor correspondente a R\$ 53.718,78 (cinquenta e três mil, setecentos e dezoito reais e setenta e oito centavos), que entendemos ser passível de devolução pelo Ordenador de Despesas, Sr. Ezaú Gomes da Silva (item 3.3);”

Assim, torna-se passível de devolução pelo ordenador de despesa o valor correspondente à taxa de administração indevidamente paga.

Diante de todo o exposto,

Considerando a competência constitucional das Cortes de Contas no controle dos atos administrativos de repercussão financeira prevista no artigo 71 da Constituição Federal;

Considerando a ilegalidade da Tomada de Preço nº 001/2002, pois o seu objeto - contratação de auxiliares de enfermagem, agentes sanitários, médicos e odontólogos para atuarem na Secretaria Municipal de Saúde, e unidades de saúde municipais – consistiu em burla à exigência constitucional do concurso público para as atividades-fim, configurando ato de improbidade administrativa, conforme art. 11, inciso V, da Lei 8.429 de 2 de junho de 1992;

Considerando que a doutrina e a jurisprudência são unânimes em afirmar que apenas as atividades-meio podem ser terceirizadas através de procedimento licitatório;

Considerando que as prestações de contas do Município de Brejão, referentes aos exercícios financeiros de 2000 e 2001, foram julgadas irregulares tendo como uma das ilegalidades a burla ao concurso público;

Considerando que, diante das evidências trazidas à baila no Relatório de Auditoria, apesar da COOPRESNE se revestir da figura de uma sociedade cooperativa, tratava-se, de fato, de uma verdadeira intermediadora de mão-de-obra;

Considerando que, por tratar-se de uma falsa cooperativa, torna-se indevido o pagamento de taxa de administração conforme Decisão T. C. nº 0801/05;

Considerando a ocorrência de dano ao erário pelo pagamento de taxa de administração à falsa cooperativa no valor de R\$ 16.295,89, passível, portanto, de devolução pelo ordenador despesas, Sr. Sandoval Cadengue de Santana;

Considerando que o pagamento indevido da taxa de administração à cooperativa de mão-de-obra configurou ato de improbidade administrativa, conforme art. 10 da Lei 8.429 de 2 de junho de 1992,

Julgo irregulares as contas objeto da presente Auditoria Especial realizada na Prefeitura Municipal de Brejão, relativa à análise da execução orçamentária e financeira, motivada pela “OPERAÇÃO ELEIÇÕES-2004”, determinando ao Sr. Sandoval Cadengue de Santana, a devolução do valor de R\$ 16.295,89, corrigido monetariamente, a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente ao das contas ora analisadas, segundo os índices e condições estabelecidos na legislação para atualização dos créditos da Fazenda Pública, no prazo de 15 dias do trânsito em julgado desta Decisão, devendo

cópia da Guia de Recolhimento ser enviada a este Tribunal para baixa do débito. Não o fazendo, que seja extraída Certidão do Débito e encaminhada ao Prefeito do Município, que deverá inscrever o débito na Dívida Ativa e proceder a sua execução, sob pena de responsabilidade.

Aplico, ao Sr. Sandoval Cadengue de Santana, Prefeito do Município de Brejão, à época, uma multa no valor de R\$ 3.500,00, nos termos do art. 73, incisos II e III, da Lei nº 12.600/04, que deverá ser recolhida ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico deste Tribunal, através da conta corrente nº 9.500.322, Banco 024 – BANDEPE, Agência nº 1016, no prazo de 15 dias do trânsito em julgado desta Decisão.

Ainda, com fulcro no artigo 71, inciso IX, da Constituição Federal, que seja assinado um prazo de 120 dias da publicação desta Decisão para as providências cabíveis que englobam:

- Reestruturar o plano de cargos para adequar o quantitativo de cargos às necessidades do município;
- Prover os cargos públicos conforme os ditames constitucionais, através de concurso público para os cargos permanentes, e processo seletivo simplificado, para os cargos temporários.

Determino, ainda, que:

- Cópia da presente decisão seja anexada às prestações de contas dos exercícios financeiros de 2002, 2003 e 2004 da citada Prefeitura.
- Cópia desta Decisão seja enviada ao Ministério Público do Estado e ao Ministério Público do Trabalho, para a adoção das medidas cabíveis.