

GRUPO I – CLASSE VI – Segunda Câmara

TC-010.377/2011-5

Natureza: Representação.

Entidade: Município de Chapadinha/MA.

Interessado: Marcelo Pessoa de Menezes, vereador (625.973.023-34).

Advogados constituídos nos autos: não atuou.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM CONTRATOS FIRMADOS PELO MUNICÍPIO. DILIGÊNCIAS. INSPEÇÃO. UMA DAS AVENÇAS EXECUTADA COM RECURSOS MUNICIPAIS. OUTROS DOIS CONTRATOS IRREGULARES, RESCINDIDOS POR INICIATIVA DO MUNICÍPIO, APÓS EFETUAR UM ÚNICO PAGAMENTO. AUSÊNCIA DE FORMALIZAÇÃO DA RESCISÃO E DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA AO CONTRATADO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com os ajustes de forma que julgo pertinentes, excerto da instrução inicial (peça 3) elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA):

“(…)

2.1. *A presente Representação foi formulada pelo Sr. Marcelo Pessoa de Menezes, vereador do Município de Chapadinha/MA, pessoa legitimada para tanto, como dispõe o art. 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU, e informa que na execução dos seguintes contratos firmados entre a Prefeitura Municipal de Chapadinha/MA e a empresa Interativa – Cooperativa de Serviços Múltiplos (CNPJ 10.568.797/0001-81), sediada no Ceará e sem filial no Maranhão, estariam sendo pagos salários irrisórios de R\$ 80,00: 01/PP/001/2010, para execução de serviços de merendeiras nas escolas do município, no valor de R\$ 580.839,00; e 01/PP/034/2010, para execução serviços na secretaria de saúde, no valor de R\$ 4.511.268,80. Ao final, solicita que este Tribunal investigue a forma de contratação da empresa citada.*

3. Exame Técnico

3.1. *Diferente do informado pelo Representante, não eram 2, mas 3 os contratos celebrados pela Prefeitura Municipal de Chapadinha, conforme extratos publicados no Diário Oficial do Estado de 31/1/2011 (fl. 1, p.2), e eram 2 as cooperativas contratadas – a Interativa, no valor de R\$ 580.839,00, e a COOPES, com 2 contratos no valor total de R\$ 4.511.268,80, cujas informações estão descritas a seguir:*

Contrato: 01/PP/001/2010.

Contratante: Interativa – Cooperativa de Serviços Médicos Ltda.

Objeto: Execução de serviços de cozinha e vigilância.

Licitação: Pregão Presencial nº 032/2010

Valor: R\$ 580.839,00

Vigência: 17 meses

Fonte de recursos: Fundo Municipal de Desenvolvimento da Educação Básica

Contrato: 01/PP/034/2010.

Contratante: COOPES – Cooperativa de Profissionais Específicos da Saúde.

Objeto: Prestação de serviços públicos de saúde em caráter complementar.

Licitação: Pregão Presencial nº 034/2010.

Valor: R\$ 155.000,00.

Vigência: 12 meses.

Fonte de recursos: Fundo Municipal de Saúde

Contrato: 02/PP/034/2010

Contratante: COOPES – Cooperativa de Profissionais Específicos da Saúde.

Objeto: Prestação de serviços públicos de saúde em caráter complementar.

Licitação: Pregão Presencial nº 034/2010.

Valor: R\$ 4.356.268,80.

Vigência: 12 meses.

Fonte de recursos: Fundo Municipal de Saúde.

3.2. Em consulta ao sistema CNPJ, verificam-se as seguintes informações a respeito das cooperativas referenciadas (fls. 2 e 5, p.2):

Cooperativa	Data abertura	Atividade Econômica	Município sede	Fone	Sócios	Contador
Interativa	8/1/2009	Fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros	Aquiraz /CE	(85) 3281 9083	Georgevan Ferreira Santos Robson da Silva Cruz	Sued Lima Reis
COOPES	7/1/2009	Atividades de profissionais da área de saúde não especificadas anteriormente	Eusébio /CE	(85) 3281 9083	Josy Ferreira Serra Davi Barbosa Portela	Sued Lima Reis

3.2.1. Com relação aos sócios, as informações do sistema CPF são as seguintes (fls. 3-4, 6-7, p.2):

Cooperativa	Sócios	Endereço	Bairro	Cidade
Interativa	Georgevan Ferreira Santos	Condomínio Rua Bom Jesus 200, Bl. 5, apt. 402	Turu	São Luís/MA
	Robson da Silva Cruz	Rua Capitão Clovis Maia, 198 A	Alto da Balança	Fortaleza/CE
COOPES	Josy Ferreira Serra	Rua C, Qd. L	Primavera Hab. Turu	São Luís/MA
	Davi Barbosa Portela	Rua Padre Guilherme, 90	Parque Rio Branco	Fortaleza/CE

3.2.2. Não bastasse estarem sediadas em cidades próximas a Fortaleza, no Ceará, a data de suas aberturas ocorrerem com um dia de diferença e terem o mesmo contador, as cooperativas também possuem o mesmo número do telefone cadastrado junto à Receita Federal, configurando indícios de que estão associadas de alguma forma, tendo sócios e/ou proprietários, ocultos, em comum. Bastante revelador é o extrato do contrato celebrado pela Prefeitura Municipal de Matinha/MA, publicado no Diário Oficial do Estado de 14/9/2010, no qual a contratada COOPES é representada pelo Sr. Georgevan Ferreira Santos, sócio da Interativa (fl. 9, p.2).

3.2.3. Compulsando os diários oficiais da União e do Estado do Maranhão, verificaram-se preliminarmente os seguintes contratos celebrados pelas cooperativas referenciadas com municípios e órgãos municipais:

Prefeitura	Cooperativa	Contrato /pregão	Valor (R\$)	Objeto/Área	Prazo	Diário Oficial
------------	-------------	------------------	-------------	-------------	-------	----------------

						(fls. p.2)
Timon	Interativa	1/2010 – 27/2009	Não informado	Não informado	31/12/2010	11/2/2010 (fl. 10)
Palmeirândia	COOPES	1/2010 – 1/2009	2.649.089,40	Saúde	31/12/2010	9/3/2010
	Interativa	2/2010 – 1/2009	2.725.675,68	Administrativa	31/12/2010	(fl. 11)
Matinha	COOPES	1º TA	Não informado	Saúde	30/4/2011	14/9/2010 (fl. 9)
Chapadinha	Interativa	01/PP/001/2010	580.839,00	Cozinha e vigilância	25/6/2012	31/1/2011 (fl. 1)
	COOPES	01/PP/034/2010	155.000,00	Saúde	25/1/2012	
	COOPES	02/PP/034/2010	4.356.268,80	Saúde	25/1/2012	
Vargem Grande	Interativa	3/2011	2.560.896,00	Educação	30/3/2012	7/4/2011 (fl. 12)
	COOPES	3/2011	10.933.884,00	Saúde	30/3/2012	7/4/2011 (fl. 13)
Itapecuru-Mirim	Interativa	32/2011 – 013/2011	6.523.470,10	Administrativa		8/4/2011 – DOU (fl. 14)
		<i>Total</i>	30.485.122,98			

3.3. Registrem-se os consideráveis valores dos recursos do SUS e da Complementação da União, fontes financeiras dos contratos em análise, repassados ao Município de Chapadinha nos exercícios de 2010 e 2011:

Ano	Fundeb – Complementação da União	SUS	Total
2010	8.696.471,10	17.175.892,41	25.874.373,51
2011	8.142.838,24	8.690.797,65	16.835.646,89
<i>Total</i>	16.839.309,34	25.866.690,06	42.710.020,40

3.4. É corrente em nosso País a utilização de cooperativas para sonegar direitos e fraudar a legislação trabalhista, que se consubstanciaria, se confirmado no caso em apreço, nos supostos pagamentos de salários abaixo do mínimo, como informou o representante. Também há indícios preliminares da associação das duas cooperativas contratadas pela Prefeitura Municipal de Chapadinha, e causa estranheza que elas estejam sediadas no Ceará e prestem serviços a prefeituras no Maranhão.

3.5. Antes que a presente Representação seja conhecida, os fatos noticiados devem ser apurados preliminarmente com a coleta de documentos mediante diligências à Prefeitura Municipal de Chapadinha, ao Banco do Brasil e à Junta Comercial do Estado do Ceará.

4. Proposta de Encaminhamento

4.1. Ante o exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, propondo ao Tribunal que decida por:

I) diligenciar junto à Prefeitura Municipal de Chapadinha/MA, com vistas à obtenção de cópia dos:

a) processos referentes aos pregões presenciais 032/2010 e 034/2010, vencidos pelas empresas Interativa Cooperativa de Serviços Múltiplos Ltda. e COOPES Cooperativa de Profissionais Específicos da Saúde, respectivamente;

b) processos dos pagamentos efetuados às empresas Interativa Cooperativa de Serviços Múltiplos Ltda. e COOPES Cooperativa de Profissionais Específicos da Saúde, no exercício de 2011, incluindo as notas de empenho, ordens de pagamentos, notas fiscais, cheques, relação nominal dos servidores contratados e respectivos salários;

c) extratos bancários das contas do Fundeb e do SUS, ano de 2011.

II) diligenciar junto ao Banco do Brasil, com vistas à obtenção do extrato das contas correntes de titularidade da Prefeitura Municipal de Chapadinha, no ano de 2011, utilizadas para movimentação dos recursos recebidos do Fundeb, e do SUS (nºs 28.085-2, 28.089-5, 28.086-0, 28.672-9, 28.087-9 e 28.088-7), todas da agência 1773-6; e

III) diligenciar à Junta Comercial do Estado do Ceará, com vistas à obtenção das atas das assembleias gerais de constituição e dos estatutos das empresas Interativa Cooperativa de Serviços Múltiplos Ltda. (CNPJ 10.568.797/0001-81) e COOPES Cooperativa de Profissionais Específicos da Saúde (CNPJ 10.564.867/0001-23).”.

2. Não obstante ter encaminhado as diligências propostas, a unidade técnica considerou necessário, adicionalmente, realizar inspeção no município. Transcrevo a seguir os termos do relatório final elaborado pela equipe da Secex/MA:

“(…)

1 - Apresentação

Trata-se de inspeção para apurar possíveis irregularidades noticiadas na representação interposta por vereador do Município de Chapadinha/MA, Sr. Marcelo Pessoa de Meneses, ocorridas na formalização e execução de três contratos firmados entre a Prefeitura Municipal de Chapadinha/MA e duas cooperativas sediadas em Aquiraz/CE, sendo dois com a empresa Interativa – Cooperativa de Serviços Múltiplos (CNPJ 10.568.797/0001-81); e um terceiro com a empresa COOPES – Cooperativa de Profissionais Específicos da Saúde.

O trabalho foi executado pela Secex/MA, com base em planejamento elaborado pela equipe de inspeção.

2 - Introdução

2.1 - Deliberação

Em cumprimento ao Despacho de 12/03/2012 da Secretaria de Controle Externo/MA (TC 010.377/2011-5), realizou-se inspeção na Prefeitura Municipal de Chapadinha - MA, no período compreendido entre 13/3/2012 e 9/4/2012.

A principal razão que motivou esta inspeção foi o de apurar possíveis irregularidades relacionadas ao repasse de recursos do SUS e Fundeb, nos anos de 2010 e 2011, utilizados para pagamentos às empresas Interativa Cooperativa de Serviços Múltiplos e COOPES Cooperativa de Profissionais Específicos da Saúde.

2.2 - Visão geral do objeto

No ano de 2010, foram realizadas duas licitações, na modalidade pregão presencial, para contratação de serviços públicos de saúde em caráter complementar, na Secretaria de Saúde; e de cozinha e vigilância para o ensino fundamental, na Secretaria de Educação, tendo se sagrado vencedoras duas cooperativas.

2.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente inspeção teve por objetivo apurar possíveis irregularidades com vistas a sanear o processo TC 010.377/2011-5, relativo à prefeitura de Chapadinha/MA.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

i - Houve a devida apreciação do edital por parte da área jurídica e/ou técnica do órgão promovedor da licitação?

ii - No caso de contratação de serviços, a licitação teve por objeto serviços inerentes às atividades finalísticas da instituição promovedora do certame?

iii - Há indícios de ocorrência de procedimentos fraudulentos com relação à condução do processo que indiquem possível ocorrência de direcionamento de licitação ou de licitação montada?

iv - As fontes que custearam a execução dos contratos envolviam recursos federais transferidos ao Município?

2.4 - Metodologia utilizada

Para responder às questões de inspeção levantadas, efetuaram-se análises documentais, incluindo extratos bancários, processos licitatórios e de pagamentos.

2.5 - VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 5.092.107,80, resultado da soma dos valores dos contratos firmados com as empresas Interativa Cooperativa de Serviços Médicos (R\$ 580.839,00) e COOPES Cooperativa de Profissionais Específicos da Saúde (R\$ 4.511.268,80).

2.6 - Benefícios estimados

Entre os benefícios estimados desta fiscalização podem-se mencionar melhorias procedimentais na Prefeitura auditada, decorrente da ciência a ser encaminhada, no sentido de promover, quando houver motivação, a formalização da rescisão contratual, justificando-a e assegurando o contraditório e a ampla defesa, nos termos do artigo 78, inciso XII e parágrafo único da Lei 8.666/93. Não houve benefícios quantificáveis.

2.7 - Processos conexos

Não existem processos conexos.

3 - Achados de Auditoria

3.1 - Serviços que não poderiam ser licitados por estarem relacionados à atividade finalística da instituição ou por estarem relacionados a atividades típicas de agentes públicos.

3.1.1 - Situação encontrada:

Foi realizada licitação, na modalidade pregão presencial, em julho de 2010, para contratação de serviços públicos de saúde em caráter complementar, que culminou com a contratação da cooperativa COOPES Cooperativa de Profissionais Específicos de Saúde. A rigor, a contratação não se deu em caráter complementar, mas caracterizou a terceirização de quase toda mão de obra especializada de saúde, para executar os serviços de competência do Município de Chapadinha, incluindo médicos (anestesiastas, cardiologista, clínico geral, geriatra, ginecologista, oftalmologista, otorrino, pediatra, proctologista, psiquiatra, reumatologista, urologista, neuropediatria, ultrassonografista, dermatologista, traumatologista), odontólogos, enfermeiros, bioquímicos, nutricionista, técnicos de enfermagem e técnico em radiologia, contratados pela quantidade de plantões. Foram dois contratos firmados nos valores mensais de R\$ 363.022,40 e R\$ 155.000,00, perfazendo um total de R\$ 518.000,00.

3.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 01/PP/034/2010/2010 - Prestação de serviços públicos de saúde em caráter complementar, decorrente do Pregão Presencial 034/2010, no valor de R\$ 155.000,00, celebrado com a COOPES - Cooperativa de Profissionais Específicos da Saúde.

Contrato 02/PP/034/2010/2010 - Prestação de serviços públicos de saúde em caráter complementar, decorrente do Pregão Presencial 034/2010, no valor de R\$ 4.356.268,80, celebrado com a COOPES - Cooperativa de Profissionais Específicos da Saúde.

Processo licitatório Pregão Presencial 034/2010 - Contratação de serviços públicos de saúde em caráter complementar.

3.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiência de gestão

3.1.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Aquisições ou contratações que não atendem à necessidade do órgão (efeito potencial)

3.1.5 - Crítérios: Decreto 2271/1997, art. 1º, § 2º; e Instrução Normativa 2/2008, SLTI/MPOG, art. 6º; art. 9º

3.1.6 - Evidências:

Pregão Presencial 034/2010, folhas 1/160.

Pagamentos - Coopes, folhas 1/13.

Folha de pessoal saúde - jan-set-out-2011, folhas 1/37.

3.1.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Não foram solicitados nem apresentados

3.1.8 - Conclusão da equipe:

O pessoal da equipe médica, que tinha contrato individual por tempo determinado, prorrogados indefinidamente, passou a receber mediante cooperativa de trabalho, que passou a ser intermediadora de mão de obra. Como os pagamentos mediante citada cooperativa somente ocorreu no mês de setembro de 2010, para o contrato no valor mensal de R\$ 155.000,00; e em fevereiro de 2011, para o contrato no valor de R\$ 363.022,40, passando os profissionais especializados a receber no mês seguinte mediante contratos temporários individuais, deixaremos de avaliar a pertinência e legalidade da contratação desta cooperativa, para funções estritamente finalísticas e de caráter permanente, típicas de carreira de estado, bem ainda a precariedade das relações de trabalho, e de propor encaminhamento neste sentido, mesmo porque há um processo onde estes aspectos serão tratados (TC 010.377/2011-5).

Como os contratos firmados com a Coopes, na saúde, quanto o firmado com a Interativa, na educação, tiveram vigência em um curto período, mas não foram apresentados à equipe de inspeção os termos de distrato, importante que se dê ciência à Prefeitura inspecionada para adotar providências no sentido de formalizá-los em situações análogas.

3.1.9 - Proposta de encaminhamento:

Considerando que a contratação da cooperativa Coopes somente teve efeito durante um mês, não se vislumbrando prejuízos ao erário, nem gerando efeitos posteriores, arquivar os presentes autos.

Dar ciência à Prefeitura Municipal de Chapadinha para promover, quando houver motivação, a formalização da rescisão contratual, justificando-a e assegurando o contraditório e a ampla defesa, nos termos do artigo 78, inciso XII e parágrafo único da Lei nº 8.666/1993.

4 - Comentários Adicionais

Na execução do contrato 01/PP/001/2010/2010, para execução de serviços de cozinha e vigilância na Secretaria de Educação, decorrente do Pregão Presencial 032/2010, no valor de R\$ 580.839,00, celebrado com a Interativa Cooperativa de Serviços Múltiplos Ltda., foram efetuados pagamentos nos dias 25/1/2011, no valor de R\$ 68.334,00, e em 21/2/2011, no valor de R\$ 51.884,25, referentes aos salários de conservadores horistas, vigias e assistentes lotados em unidades escolares do ensino fundamental, dos meses de setembro a dezembro de 2010, por produção horária trabalhada, custeados com recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento da Educação Básica, próprios da Prefeitura, o que afasta a jurisdição deste Tribunal (peça 27, fls. 1-12).

Considerando que a maioria dos beneficiados com estes pagamentos, face a sua produção horária individual, receberam salários líquidos, nesse período, de R\$ 80,00; outra parcela, R\$ 160,00; alguns poucos, R\$ 200,00; e somente um, R\$ 260,00; e que esses valores continuam sendo praticados até hoje, segundo informações colhidas pela equipe de inspeção, faz-se necessário informar a situação à Procuradoria Regional do Trabalho do Estado do Maranhão, para que avalie a pertinência e legalidade dos valores e das relações trabalhistas.

5 - Conclusão

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria nº 1, 3 e 4 formuladas para esta fiscalização.

A seguinte constatação foi identificada neste trabalho:

Questão 2 - Licitação de serviços que não poderiam ser licitados por estarem relacionados à atividade finalística da instituição ou por estarem relacionados a atividades típicas de agentes públicos. (item 3.1)

Entre os benefícios estimados desta fiscalização, não quantificáveis, podem-se mencionar melhorias procedimentais na Prefeitura auditada, decorrente da ciência a ser encaminhada, no

sentido de promover, quando houver motivação, a formalização da rescisão contratual, justificando-a e assegurando o contraditório e a ampla defesa, nos termos do artigo 78, inciso XII e parágrafo único da Lei 8.666/93.

6 - Encaminhamento

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Nardes, com as seguintes propostas:

a) Conhecer a presente Representação, nos termos do art. 237, inciso III, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la, parcialmente procedente;

b) Dar ciência à Prefeitura Municipal de Chapadinha para promover, quando houver motivação, a formalização da rescisão contratual, justificando-a e assegurando o contraditório e a ampla defesa, nos termos do artigo 78, inciso XII e parágrafo único da Lei 8.666/93, ante a irregularidade relatada no subitem 3.1;

c) Dar ciência à Procuradoria Regional do Trabalho do Estado do Maranhão, para que aquele órgão avalie a pertinência e legalidade dos valores pagos a título de salários, bem ainda as respectivas relações de trabalho, aos conservadores horistas, vigias e assistentes lotados em unidades escolares do ensino fundamental, cuja maioria percebeu nos meses de setembro e dezembro de 2010, por produção horária trabalhada, salários líquidos de R\$ 80,00, valor que continuaria sendo praticado até hoje, conforme relato contido no item 4; e

d) Arquivar os presentes autos.”

É o Relatório.