



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO EGRÉGIO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

**REPRESENTAÇÃO Nº. 24 /2012-MP-EMF**

12:37 09/02/2012 01:16:47 -CA. DE OMENS DO ST. DO AM 21290 955

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, por intermédio de sua procuradora signatária, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda da Lei e a fiscalização de sua execução, no uso de suas atribuições constitucionais e legais e com base no disposto nos artigos 54, I e 288 da Resolução n. 04/2002-TCE/AM e tendo em vista a competência positivada no artigo 54, III, VIII e IX da Constituição Amazonense, vem perante Vossa Excelência oferecer a presente **REPRESENTAÇÃO** para apurar possível ilegalidade referente à dispensa de licitação n. 25/2011, que adjudicou a Empresa COOPEAM.

Com fundamentos nos artigos 4º, parágrafo 6º da Resolução n. 07/2002, combinado com o artigo 116 da Lei Estadual n. 2423/96, este *Parquet* de Contas requisitou ao Excelentíssimo Secretário de Estado de Saúde



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

documentos acerca da dispensa de licitação n. 25/2011, conforme publicação no DOE, edição de 08.06.2011.

Em resposta, mediante ofício n. 5273/2011-GSUSAM, foram enviadas cópias dos seguintes documentos a) cópia do Memorando n. 0244/11 – SEAC, solicitando a contratação da COOPEAM por dispensa com base no art. 24, IV, da Lei 8666/93, pelo prazo de 90 dias; b) Plano de Trabalho; c) cópia das propostas das entidades interessadas; d) documentos de Regularidade Fiscal da Coopeam, juntamente com o Estatuto e Atestado de Capacidade Técnica; e) justificativa da contratada f) Termo de Contrato, dentre outros documentos.

Examinando a razão da dispensa, entendo não preenchidos os pressupostos do art. 24, IV. A Administração Pública sabendo que no mês de julho o índice de doenças é maior deveria ter em seu quadro de pessoal funcionários em número suficiente para atender a demanda.

**O ajuste em cena objetiva a contratação de cooperativa da área de saúde visando à disponibilização de mão-de-obra para prestação de serviços especializados de enfermagem.**

Tais contratações configuram burla à exigência constitucional do concurso público, prevista expressamente no artigo 37, inciso II da nossa atual Carta Suprema<sup>1</sup>.

As tarefas exercidas pelos enfermeiros contratados por meio das cooperativas normalmente correspondem às funções de cargos públicos, sem

---

<sup>1</sup> 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: I - 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;



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

contar que traduzem atividade-fim na área da saúde. Desta feita, tendo o Estado cargos com atribuições semelhantes àquelas a serem desenvolvidas pelos cooperados contratados e sendo tais atribuições desenvolvidas de forma permanente pela Administração, já que a saúde é um direito de todos e dever do Estado<sup>2</sup>, deve o Gestor promover a realização de concurso público, respeitando as exigências legais pertinentes.

A Justiça Trabalhista rotineiramente tem atribuído ao Estado do Amazonas responsabilidade subsidiária, ao considerar que as cooperativas encobrem uma contratação irregular<sup>3</sup>. De acordo com o egrégio TCU:

“9.3.1.1. se, pela natureza da atividade ou pelo modo como é usualmente executada no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem assim de pessoalidade e habitualidade, deve ser vedada a participação de sociedades cooperativas, pois, por definição, não existe vínculo de emprego entre essas entidades e seus associados; 9.3.1.2. se houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o tomador de serviços, bem assim de pessoalidade e habitualidade, a terceirização será ilícita, tornando-se imperativa a realização de concurso público, ainda que não se trate de atividade-fim da contratante;” (TCU-Plen.),

<sup>2</sup> Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

<sup>3</sup> “NULIDADE DO CONTRATO DE TRABALHO. COOPERATIVA. DESVIRTUAMENTO DO CONTRATO. DECISÃO QUE AFASTOU O RECONHECIMENTO DA RELAÇÃO DE EMPREGO COM O ESTADO DO AMAZONAS. M. S. MANTEVE A SUA CONDENAÇÃO SUBSIDIÁRIA AO PAGAMENTO DAS VERBAS TRABALHISTAS OBJETO DA CONDENAÇÃO IMPOSTA À COOPERATIVA, PRESTADORA DE SERVIÇOS. A c. Turma de origem não conheceu o recurso de revista do reclamado, mantendo as decisões das instâncias ordinárias que afastaram a relação de emprego diretamente com o Estado do Amazonas e a anotação da CTPS, em respeito ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, mantendo a sua condenação subsidiária quanto ao pagamento das verbas trabalhistas decorrentes do desvirtuamento da contratação pelo cooperativado, em fraude à legislação trabalhista. Decisão conforme os itens II e IV da Súmula n.º 331 do c. TST. Embargos não conhecidos.” (TST-SBDI-1, ERR 720.035/2000.0, rel. Min. Aloysio Corrêa da Veiga, j. 16.04.2007, não conheceram, v.u., DJ 27.04.2007)



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

Proc. 016.860/2002.0, rel. Min. Benjamin Zymler, j. 26.11.2003, julgaram parcialmente procedente a representação, DOU 09.12.2003).

Acrescenta Maria Sylvia Z. Di Pietro<sup>4</sup>:

“Na realidade, referidas Cooperativas estão desempenhando, em relação aos serviços municipais de saúde, o mesmo papel que desempenham as fundações de apoio [...]: elas vivem exclusivamente em função do vínculo com o Município; não têm patrimônio próprio; utilizam as instalações públicas com todos os equipamentos públicos; grande parte dos cooperados são servidores públicos afastados ou exonerados, que apenas mudam o título sob o qual prestam o serviço e deixam de se submeter às normas constitucionais e infraconstitucionais sobre servidores públicos; seus salários também não sofrem mais as limitações constitucionais próprias dos servidores; já não estão sujeitos à proibição de acumular cargos, empregos e funções; não mais oneram a folha de pagamento de servidores do Município; no entanto, continuam a receber salários provenientes dos cofres públicos; deixa de aplicar-se a lei de licitações e contratos”

Ainda à respeito, Marçal Justen Filho ensina<sup>5</sup>:

“A cooperativa não é um organismo de atuação no mercado, perante terceiros. Para esse fim, o Direito estrutura as sociedades simples ou empresárias.

Por isso, põe-se a impossibilidade de tratamento jurídico mais benéfico para as cooperativas nas contratações com a

---

<sup>4</sup> Parceiras na Administração Pública. 4.ª edição. Atlas. São Paulo. 2002. p. 237



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

Administração Pública. É que o Estado não pode associar-se a uma cooperativa. A prestação do serviço ou o fornecimento de bens por uma cooperativa à Administração Pública não é um ato cooperativo, mas um ato de mercado comum.”

Importa frisar que essas contratações vêm sendo promovidas há muito pela Administração da Secretaria de Estado de Saúde e a inconstitucionalidade configura-se mesmo na hipótese de tais contratações decorrerem de processo licitatório.

O contrato ora comentado, além de desrespeitar o artigo 37, II da CF, contrariam princípios informativos da Administração Pública, tais como igualdade, moralidade e impessoalidade.

Pelo exposto, diante das considerações feitas, o Ministério Público de Contas requer ao colendo Tribunal determinar à Secretaria de Estado da Saúde que:

- 1) Não promova ajustes com cooperativas da área de saúde, visando a terceirização de mão-de-obra, sob pena de tais atos serem julgados ilegais com possíveis implicações civis e penais cabíveis;
- 2) Identificando insuficiência de pessoal, promova a realização de concurso público para o Quadro Permanente de Pessoal da Secretaria, nos termos legais, conforme exigência constitucional (artigo 37, inciso II).

SO

---

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14ª edição. São Paulo: 2010. p.411.



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

- 3) Em não havendo cargos suficientes para atender à demanda de médicos e de outros profissionais de saúde, propor, mediante projeto de lei, a criação de cargos.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, em  
Manaus, 8 de fevereiro de 2012.

  
**Elissandra Monteiro Freire**  
Procuradora de Contas