



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

REPRESENTAÇÃO N.º 12, DE 2004

Solicita a instauração de procedimento de fiscalização e controle contra o Ministério Público do Trabalho – MPT e a Advocacia-Geral da União – AGU.

Autor: Cotradasp

Relator: Dep. Aníbal Gomes (PMDB/CE)

RELATÓRIO PRÉVIO

I – DA REPRESENTAÇÃO

Trata-se de requerimento formulado pela Cooperativa de Trabalho para a Conservação do Solo, Meio Ambiente, Desenvolvimento Agrícola e Silvicultura – Cotradasp para que a Comissão Permanente de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados instaure procedimento de fiscalização e controle, tendo em vista o disposto no art. 60, IV, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Aduz a requerente que é uma cooperativa de trabalho constituída em conformidade com os mandamentos expressos na Constituição da República e com os previstos na legislação especial que rege o cooperativismo (Lei n. 5.764/71) e que, em 18/10/2001, depois de cumprido o rito legal que disciplina a licitação pública, assinou o Contrato Administrativo nº 10058/01 com a UNIÃO, por intermédio do Ministério da Saúde, de acordo com o Processo nº 25000-067496/2001-11, referente ao Pregão nº 46/2001.

Alega que, apesar da vigência inicial estabelecida em 60 meses, no final do ano de 2003, foi notificada pelo Ministério da Saúde a respeito da rescisão antecipada do contrato, em virtude do termo de conciliação judicial firmado pela Advocacia-Geral da União – AGU e o Ministério Público do Trabalho – MPT no processo que tramita na 20ª Vara do Trabalho de Brasília-DF.

No rol de informações trazidas à Comissão, afirma a requerente que o mencionado termo de conciliação representa o ápice de um movimento iniciado pelo MPT que, a pretexto de agir contra a fraude aos direitos trabalhistas, veio a se insurgir contra as cooperativas de trabalho de uma forma generalizada.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Segundo a Cotradasp, o acordo, ao final, tem atingido não apenas as sociedades irregulares, como também aquelas que se esforçam por se manterem regulares, de acordo com os parâmetros legais, visando criar e manter postos de trabalho - ainda que em moldes diferentes do celetista.

De fato, a mídia tem dado mostras desse quadro em várias matérias e ocasiões, muitas delas envolvendo a própria Administração.

Inconformada com a notificação de rescisão antecipada, a requerente buscou amparo na Justiça Federal, obtendo, em seu pleito, em 09.12.03, decisão liminar determinado a continuidade do contrato.

Nesse compasso, a União Federal, sob o argumento de que a manutenção da decisão de primeira instância acarretaria grave lesão à ordem administrativa e econômica, obteve do Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em 26.02.03, o deferimento da suspensão de segurança (relativamente à decisão que havia determinado a continuidade do contrato).

Dessa última decisão, interpôs a Cotradasp agravo, ainda não julgado, tendo o ajuste se prolongado até o momento.

No entanto, apesar de os serviços continuarem sendo prestados com a mesma perfeição, a requerente vem sendo ameaçada constantemente de ter o contrato rescindido, ainda que pendente o processo judicial de uma decisão definitiva.

Nesse sentido, afirma que a manutenção das condições impostas a partir do termo de conciliação judicial, expõe as sociedades cooperativas legalmente constituídas a uma insegurança jurídica jamais experimentada no Brasil.

Em seus argumentos, a requeute afirma que não é parte no processo que tramita na 20ª Vara do Trabalho de Brasília-DF. Destarte, seguindo o mais elementar princípio de direito processual, não se poderia conceber que os efeitos do acordo atingissem aqueles que não são partes no processo.

Diz, também, que o que se espera, mais que a disputa em torno ao contrato, é a prevalência do bom senso e da razoabilidade sobre os negócios que atingem não apenas as cooperativas e a própria Administração, mas todos os cidadãos que se encontram na iminência de perder seus postos de trabalho.

Salienta, ainda, que o contrato firmado com o Ministério da Saúde é anterior à assinatura do termo de conciliação judicial, sendo portanto, amparado pelas regras da Constituição Federal – que prega a não intervenção estatal no funcionamento de cooperativas e o apoio e estímulo ao cooperativismo e a outras formas de associativismo –, bem como da própria lei de licitação que não veda a participação de cooperativas em procedimentos licitatórios.

Em seu pedido, a cooperativa requer a imediata abertura de procedimento de fiscalização e controle para apurar irregularidades; a suspensão de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

qualquer obstáculo que impeça a participação de cooperativas em procedimentos licitatórios; a intimação do Advogado-Geral da União e da Procuradora-Geral do Trabalho, com o fim de justificarem a criação de norma por via não prevista no processo legislativo constitucional; o reconhecimento pela Comissão da legalidade de participação de cooperativas nas licitações públicas; o envio de ofício ao Ministério da Saúde sobre a abertura do procedimento de fiscalização e controle e que seja recomendado àquele órgão que se abstenha de praticar qualquer ato administrativo que impeça a continuidade do Contrato Administrativo nº 10.058/2001, até que a Comissão apure sobre a questão apresentada e delibere as respectivas providências

II – COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO

Preliminarmente, quanto ao aspecto constitucional, o pedido merece ser aprovado, já que presentes os pressupostos constitucionais representados pela urgência e relevância da questão.

O acordo entre a AGU e o MPT, pelo que se denota do pedido, de fato, parece ter violado alguns pressupostos constitucionais e infraconstitucionais, tendo em vista que nem a Lei Maior e muito menos a legislação ordinária que rege as licitações e contratos da Administração Pública fizeram qualquer referência proibindo as sociedades cooperativas de participarem das licitações públicas.

De outra parte, a questão da invasão de competência legislativa por parte dos signatários do acordo, merece maior aprofundamento por parte da Comissão, considerando que o documento em questão, parece ter alcançado, ao final, objetivos diversos do pretendido, inclusive extrapolando os limites nele estabelecidos.

Outro ponto que merece destaque diz respeito à possibilidade de as atividades constantes do roi previsto no acordo não serem, exatamente, as mesmas exercidas pela cooperativa em sua relação com o Ministério da Saúde, fato que, se comprovado, deve afastar a aplicabilidade do acordo ao contrato em questão.

Destarte, também restou a impressão de que a questão de fundo não abrange somente as atividades descritas no acordo. O problema - pelo que nos parece, depois de observado o pedido e a documentação a ele acostada - seria, assim, o de um evidente preconceito aos signatários do acordo, em relação às cooperativas de mão-de-obra, o que não é o caso da Cotradasp, tendo em conta que a mesma, conforme seus documentos constitutivos, é uma cooperativa de trabalho regularmente constituída e um válido funcionamento.

Nesse contexto, além do possível malferimento, dos comandos constitucionais de não interferência estatal no funcionamento das sociedades cooperativas (inciso XVIII do art. 5º), de apoio e estímulo ao cooperativismo e outras formas de associativismo (§ 2º do art. 174), o acordo entre a AGU e o MPT, pelos



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

seus efeitos concretos, surtiu efeitos com força de lei, invadindo, em princípio, espaço reservado ao Congresso Nacional, ou seja, a elaboração das leis.

A possível lesão à Constituição e à legislação que cuida das licitações da Administração Pública deve ser investigada, tendo em vista que, se comprovada, tal fato não pode passar *in albis* pela Comissão Permanente de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

Pelo exposto, o art. 32, inciso XI, alínea “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados ampara a competência desta Comissão para tratar do assunto em questão.

III – OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

As sociedades cooperativas, antes do acordo e desde que cumpridas as exigências da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), bem como dos editais, participavam normalmente das licitações e assinavam contratos de prestação de serviços com a Administração Pública.

Respeitando as normas legais vigentes, em 18.10.01, a cooperativa requerente firmou com a UNIÃO, por intermédio do Ministério da Saúde, o Contrato Administrativo nº 10058/01, de acordo com o Processo nº 25000-067496/2001-11, referente ao Pregão nº 46/2001.

Ora, não se pode admitir que de um momento para outro aquilo que era considerado constitucional e legalmente correto, deixe de sê-lo em virtude de um preconceito, em primeira análise, contrária à própria Constituição e à lei de regência do cooperativismo.

O pleito formulado pela cooperativa é justo e merece toda atenção da Comissão, razão pela qual o Procedimento de fiscalização e controle deve ser imediatamente deflagrado, com vistas à rigorosa apuração das supostas irregularidades cometidas pelos signatários do acordo.

Não podemos perder de vista que vivemos atualmente em pleno estado democrático de direito. A Constituição prevê a plena liberdade de associação para fins lícitos, notadamente se a associação se der por meio de sociedades cooperativas. O Estado brasileiro não pode fugir do princípio fundamental das licitações públicas que pugna pela contratação de propostas mais vantajosas para a Administração.

IV – ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO, ECONÔMICO, SOCIAL E ORÇAMENTÁRIO

Sob os aspectos jurídico, econômico e social, pode-se identificar benefícios imediatos em face da atuação da AGU e do MPT, em relação ao acordo



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

firmado perante a 20ª Vara do Trabalho de Brasília-DF. É que os efeitos do acordo resultaram numa perversa reserva de mercado para as sociedades que adotam forma diversa das cooperativas, o que parece destoar dos referidos comandos constitucionais, tendo em vista a visível concentração de renda que a medida propõe.

Quanto aos demais enfoques, não se observam aspectos específicos que possam ser tratados na presente ação fiscalizatória, exceto pelos efeitos gerais invariavelmente benéficos que atingem a coletividade como um todo e que podem surgir de uma ação de fiscalização efetuada sob os auspícios do Poder Legislativo da qual resulte em correção de eventuais desvios e irregularidades.

V – PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

Por todo o exposto, somos pela aprovação da continuidade do Procedimento de Fiscalização e Controle requerido pela Cooperativa de Trabalho para a Conservação do Solo, Meio Ambiente, Desenvolvimento Agrícola e Silvicultura - Cotradasp, com vistas à criteriosa apuração das supostas irregularidades expostas no pedido, devendo a Comissão tomar imediatamente as seguintes providências:

- a) encaminhar ofício ao Ministério da Saúde sobre o Procedimento de Fiscalização e Controle afim de que seja RECOMENDADO àquele órgão que se abstenha de praticar qualquer ato administrativo que impeça a continuidade do Contrato Administrativo nº 10.058/2001, firmado com o MS , até que a Comissão apure sobre a questão apresentada e delibere as respectivas providências;
- b) encaminhar ofício ao Ministério da Saúde para que ele, por intermédio de seus representantes legais, se abstenha de impedir a participação da requerente nos procedimentos licitatórios, atuais e futuros, sem restrições, na forma da lei;
- c) encaminhar ofício ao Advogado-Geral da União e à Procuradora-Geral do Trabalho, para que os mesmos prestem, por escrito, os esclarecimentos necessários que justifiquem a criação de norma por via não prevista no processo legislativo estabelecido pela Constituição da República;
- d) determinar a oitiva, nesta Comissão, do Presidente da COTRADASP, do Presidente da Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, bem como da Presidenta da Confederação Brasileira das Cooperativas de Trabalho - COOTRABALHO



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

VI – VOTO

Em função do exposto, VOTO no sentido de que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle acolha a proposição em tela, de tal forma que o exame desta representação seja implementada na forma descrita no Plano de Execução e na Metodologia de Avaliação acima apresentados.

Sala da Comissão, Brasília, de de 2004.

Deputado ANÍBAL GOMES

Relator