



PROCESSO	:	85464/2018
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPADA DOS GUIMARÃES
CNPJ	:	03.507.530/0001-19
ASSUNTO	:	AUDITORIA DE CONFORMIDADE
GESTORA	:	THELMA PIMENTEL FIGUEIREDO DE OLIVEIRA
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JUNIOR
AUDITOR	:	OZIEL MARTINS DA SILVA

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

Tratam os presentes autos de auditoria de conformidade, que teve como objetivo verificar o respeito aos fundamentos legais do cooperativismo e a regularidade da prestação de contas da execução do Contrato 23/2017, celebrado entre Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães e a Cooperativa Vale do Teles Pires.

A Prefeitura de Chapada dos Guimarães celebrou o contrato com a Cooperativa, em maio/2017, resultado da adesão à Ata de Registro de Preços 004/2017, da Prefeitura de Jauru, para a prestação de serviços de servente de limpeza, auxiliar de cozinha, guarda patrimonial, oficial de serviços gerais, agente de apoio e logística, auxiliar de manutenção e conservação e coletor de detritos.

Os serviços de apoio visam garantir o bom funcionamento das atividades principais da prefeitura, sendo imprescindíveis para que a finalidade pública seja atingida e, a auditoria, verificou que tais serviços, até então, eram operacionalizados por meio de servidores contratados temporariamente.

Após a realização da auditoria foi elaborado pela então Secretaria de Controle Externo do Conselheiro Interino João Batista de Camargo Junior, o Relatório_Técnico_85464_2018_01 – Documento Digital 104421/2018.





Concluiu a equipe de auditoria que ficou constatada a terceirização ilícita de serviços pela Administração, pela ocorrência de intermediação de mão de obra e pela presença de pressupostos de relação de emprego, como a subordinação, pessoalidade e habitualidade, situação que expôs a prefeitura a possíveis passivos trabalhistas em decorrência da subsidiariedade assumida na contratação, agravada pela incapacidade financeira da contratada que tem um capital social registrado irrisório.

A auditoria constatou também, o aumento dos gastos públicos com a substituição de servidores temporários por cooperados, o que agravou o descumprimento do limite para gastos com pessoal, imposto pela Lei de Responsabilidade fiscal.

A análise constatou ainda, a utilização da ata de registro de preços para o pagamento irregular de serviços não contratados e a precariedade no controle e na prestação de contas da execução do contrato.

A equipe técnica ponderou que as irregularidades e causas evidenciadas, são sintomas da má gestão do contrato e conseqüentemente, dos recursos consumidos, pois os preços pagos não foram objeto do processo licitatório, não garantindo, portanto, a busca do melhor preço, princípio basilar da administração de recursos públicos.

Com base nessa conclusão, a equipe de auditoria sugeriu a citação dos responsáveis para manifestação quanto às irregularidades elencadas nos autos, em observância ao princípio do contraditório e ampla defesa:

Responsável	Achado de Auditoria	
	nº	Resumo
Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira – prefeita municipal	II.1	Contratação de Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires – Contrato nº 23/2017 – aumentou os gastos com pessoal, descumpriu os fundamentos legais do cooperativismo, a Lei de Responsabilidade Fiscal e expôs a Prefeitura a passivos trabalhistas.
	II.2	Precariedade no controle e na prestação de contas da execução do contrato nº 23/2017 - Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires - expõe a Prefeitura a um dano potencial de R\$ 1.840.041,29.
Joilson Xavier de	II.2	Precariedade no controle e na prestação de contas da execução do





Responsável	Achado de Auditoria	
	nº	Resumo
Morais – fiscal do contrato		contrato nº 23/2017 - Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires - expõe a Prefeitura a um dano potencial de R\$ 1.840.041,29.
Weverton da Silva Teixeira – fiscal do contrato	II.2	Precariedade no controle e na prestação de contas da execução do contrato nº 23/2017 - Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires - expõe a Prefeitura a um dano potencial de R\$ 1.840.041,29.

Foram formalizadas as seguintes citações:

Responsável	Ofício	Documento
Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira	407/2018/GAB-JBC	Ofício_85464_2018_01 – Documento Digital 120501/2018
Joilson Xavier de Moraes	408/2018/GAB-JBC	Ofício_85464_2018_02 – Documento Digital 120505/2018
Weverton da Silva Teixeira	409/2018/GAB-JBC	Ofício_85464_2018_03 – Documento Digital 120506/2018

Mediante Documento_Externo_255858_2018_01 – Documento Digital 136420/2018, o procurador geral do município de Chapada dos Guimarães Renato de Almeida Orro Ribeiro solicitou a concessão de mais 30 (trinta) dias de prazo para o município prestar os esclarecimentos e providências atinentes às irregularidades apontadas nos documentos que acompanham o Ofício nº 407/2018/GAB-JBC, oriundo deste Tribunal de Contas.

Destacou que o município estaria promovendo estudos e diligências para rescindir o contrato com a Cooperativa, sem prejudicar a continuidade dos serviços públicos.





Mencionou que o município estaria promovendo as apurações pertinentes a fim de verificar eventuais irregularidades na fiscalização do contrato. Caso fosse constatada qualquer irregularidade, as pessoas responsáveis sofreriam as punições cabíveis.

Afirmou por derradeiro, que dentro do prazo colimado seriam apresentadas as medidas adotadas pelo município com relação à matéria em questão.

Conforme Decisão_85464_2018_01 – Documento Digital 164469/2018, do Gabinete do Conselheiro Interino João Batista de Camargo Junior, foi deferida em parte o pedido, concedendo 15 (quinze) dias úteis para manifestação nos autos, com amparo nos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. A contagem do novo prazo ocorreu a partir do dia útil imediatamente seguinte ao término daquele inicialmente concedido, de acordo com o art. 267, parágrafo único, da Resolução Normativa nº 14/2007 (RI-TCE/MT).

Após a Decisão_85464_2018_01 – Documento Digital 164469/2018 foram formalizadas as seguintes citações aos interessados:

Responsável	Ofício	Documento
Joilson Xavier de Morais	1290/2018/GAB-JBC	Ofício_85464_2018_04 – Documento Digital 229169/2018
Weverton da Silva Teixeira	1291/2018/GAB-JBC	Ofício_85464_2018_05 – Documento Digital 229170/2018
Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira	Edital de Citação	Notificação_85464_2018_01 – Documento Digital 231060/2018
Weverton da Silva Teixeira	1481/2018/GAB-JBC	Ofício_85464_2018_06 – Documento Digital 258053/2018
Joilson Xavier de Morais	1482/2018/GAB-JBC	Ofício_85464_2018_07 – Documento Digital 258078/2018
Joilson Xavier de Morais	1509/2018/GAB-JBC	Ofício_85464_2018_08 – Documento Digital 259975/2018
Weverton da Silva Teixeira	1508/2018/GAB-JBC	Ofício_85464_2018_09 – Documento Digital 259979/2018
Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira	96/2019/GAB-JBC	Ofício_85464_2018_10 – Documento Digital 22573/2019





Mediante Despacho_85464_2018_01 – Documento Digital 23391/2019 do Gabinete do Conselheiro Interino João Batista de Camargo Junior, os autos foram encaminhados a esta Secretaria para análise e providências.

Após a análise das defesas apresentadas pelos servidores Joilson Xavier de Moraes e Weverton da Silva Teixeira, e considerando a ausência de manifestação da prefeita municipal Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, foi elaborado o Relatório_Conclusivo_85464_2018_01 – Documento Digital 81302/2019, com as seguintes propostas de encaminhamento:

a) Que seja sanado o Achado de Auditoria apontado aos servidores Joilson Xavier de Moraes e Weverton da Silva Teixeira, referente à precariedade no controle e na prestação de contas da execução do contrato nº 23/2017 - Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires, considerando os curtos períodos de exercício das funções de fiscais do contrato;

b) Que seja declarada à revelia da prefeita municipal Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, nos termos do parágrafo único do art. 6º, da Lei Complementar 269/2007 – Lei Orgânica do TCE-MT, e do § 1º, do artigo 140 da Resolução 14/2007 – Regimento Interno do TCE-MT;

c) Que seja determinada a rescisão do Contrato 23/2017, firmado entre a Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães e a Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires, por violação às seguintes normas:

- Art. 4º, inciso II, da Lei 12.690/2012 – presença dos pressupostos de relação de emprego na contratação de serviços terceirizados de cooperativa de trabalho;
- Art. 5º da Lei 12.690/2012 – utilização de cooperativa de trabalho para intermediação de mão de obra subordinada;
- Art. 20 da Lei 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal – exceder limites de gastos com pessoal;





- Resolução de Consulta do TCE/MT 16/2013 – permissão de participação de cooperativas em licitações públicas, quando o objeto da contratação puder, de alguma forma, caracterizar intermediação de mão de obra subordinada;
- Resolução de Consulta do TCE/MT 29/2013 – a) as atividades terceirizadas devem ser acessórias às atribuições legais do órgão ou entidade, na forma prevista em regulamento; b) as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidades, salvo no caso de cargo ou categoria total ou parcialmente extintos, e c) não pode estar caracterizada relação direta de emprego entre a Administração e o prestador de serviço;
- Súmula 281 do TCU – vedação de participação de cooperativa em licitação quando, pela natureza do serviço, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade;
- Súmula 331, IV do TST – risco de assumir responsabilidades subsidiárias quanto ao eventual inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte do empregador.

d) Que sejam aplicadas à prefeita municipal Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, as sanções previstas nos regulamentos deste Tribunal de Contas, em face da constatação das seguintes irregularidades:

d.1) Contratação irregular da cooperativa de trabalho Vale do Teles Pires - Contrato nº 23/2017 - aumentou os gastos com pessoal, descumpriu os fundamentos legais do cooperativismo, a Lei de Responsabilidade Fiscal e expôs a Prefeitura a possíveis passivos trabalhistas;

d.2) Precariedade no controle e na prestação de contas da execução do contrato nº 23/2017 - Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires - expõe a Prefeitura a um dano potencial de R\$ 1.840.041,29.





2. DILIGÊNCIAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Conforme Despacho_85464_2018_02 – Documento Digital 87498/2019, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.

O Ministério Público de Contas, através do procurador de contas Getúlio Velasco Moreira Filho, formalizou Diligências n. 101/2019 (Diligências_do_Ministério_Público_de_Contas_85464_2018_01 – Documento Digital 99287/2019).

Verificou o procurador de contas que não houve a citação da Cooperativa Vale do Teles Pires para integração do polo passivo dos autos, no intuito de exercer seu direito fundamental ao contraditório e à ampla defesa, nos termos previstos no artigo 5º, LV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 -, ressaltando que o resultado do julgamento nos autos irá impactar diretamente em sua esfera jurídica, tendo em vista que é parte no contrato administrativo n. 23/2017 e eventual rescisão contratual lhe prejudica.

Salientou que o caso dos autos trata-se de hipótese de litisconsórcio passivo necessário e unitário, a teor do disposto no artigo 114 c/c 116, do Código de Processo Civil e a ausência de citação da Cooperativa Vale do Teles Pires faz com que qualquer decisão adotada nos autos seja nula em relação à ela, conforme artigo 115, I, também do Código de Processo Civil, ou seja, nem mesmo poderá ser levada a efeito a determinação de rescisão contratual proposta pela equipe técnica caso a referida interessada não seja citada para integrar os autos.

Destacou que os autos se referem à verificação de irregularidades no âmbito da execução de contrato administrativo, não devendo o Tribunal de Contas decidir diretamente sobre o caso, devendo primeiramente oficial ao Poder Legislativo Municipal para que adote as providências cabíveis no prazo de 90 (noventa) dias e, caso não o faça, então esta Corte de Contas decidirá a respeito, nos termos do artigo 71, §§ 1º e 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, aplicável aos Tribunais de Contas dos Estados por simetria constitucional (artigo 75, também da CRFB/88).





Ponderou que é certo que os referidos dispositivos dispõem sobre “sustação”, o que leva à interpretação de que se o Tribunal de Contas não pode sustar diretamente o contrato, também não pode determinar diretamente a rescisão contratual, ressaltando que esta medida é inegavelmente mais extrema, destacando que concluir o contrário viola o princípio de interpretação constitucional da justeza, o qual informa a impossibilidade de a atividade de interpretação constitucional alcançar uma conclusão que deturpe o esquema organizacional do Estado, notadamente em matéria de competência.

Dessa forma, afirma o procurador de contas que “determinar a sustação ou rescisão do contrato n. 23/2017 antes de oficiar ao Poder Legislativo Municipal para que adote as medidas cabíveis ocasionará clara hipótese de usurpação de competência daquele poder”.

Então, ponderou o procurador de contas que antes da emissão de parecer conclusivo do Ministério Público de Contas e até mesmo antes de qualquer julgamento por parte deste Tribunal de Contas, deve-se prosseguir às seguintes diligências:

- a) seja citada a Cooperativa Vale do Teles Pires para que se manifeste sobre os apontamentos dos autos;
- b) citada a supracitada interessada, apresentando ou não defesa, após análise desta pela equipe técnica, sejam os autos encaminhados ao Poder Legislativo do Município de Chapada dos Guimarães – MT para que adote providências ou não, a seu juízo de legítima competência, no prazo de 90 (noventa dias), nos termos do artigo 71, §1º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; e
- c) Não sendo efetivadas as medidas necessárias no prazo de noventa dias, requer o Ministério Público de Contas o retorno dos autos para emissão de parecer ministerial conclusivo para possibilitar a atuação do Tribunal de Contas nos termos do artigo 71, §2º, da CRFB/88.





Conforme Despacho_85464_2018_03 – Documento Digital 101775/2019, o Conselheiro Interino João Batista de Camargo Junior deferiu o pedido do Ministério Público de Contas e determinou a citação da Cooperativa Vale do Teles Pires, oportunizando-lhe o exercício do contraditório e da ampla defesa.

3. MANIFESTAÇÃO DA COOPERATIVA

Após cumpridas as formalidades de citação, a Cooperativa Vale do Teles Pires apresentou documentos e alegações de defesa através do Documento_Externo_228885_2019_01 – Documento Digital 171621/2019.

Assevera a defendente que, no que concerne à cooperativa, em que pese a técnica digna dos maiores encômios, fazem-se necessários alguns apontamentos e contrapontos para a melhor elucidação das questões suscitadas.

Salienta que a COOPERVALE foi intimada para apresentar alegações de defesa ante o Relatório_Conclusivo_85464_2018_01 – Documento Digital 81302/2019, intimação essa que teria encaminhado apenas tal documento. Dessa forma, considerando que o Relatório Conclusivo faz alusão a um Relatório Técnico anteriormente elaborado (Relatório_Técnico_85464_2018_01 – Documento Digital 104421/2018), cujo conteúdo não teve acesso, a defesa não pode ser recebida como completa.

A Cooperativa apresenta manifestações acerca do Relatório_Conclusivo_85464_2018_01 – Documento Digital 81302/2019. Porém para evitar eventual incidente processual, corrobora-se com o entendimento de que outros documentos constantes do presente Processo devem ser disponibilizados à interessada para devida manifestação nos autos.





4. ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO DA COOPERATIVA

Partindo do entendimento da defendente, no sentido de que a defesa não pode ser recebida como completa em face do não recebimento do Relatório_Técnico_85464_2018_01 – Documento Digital 104421/2018, e considerando que posteriormente pode ser alegado cerceamento de defesa com base em não disponibilização de documentos constantes dos autos, sugere-se ao Conselheiro Relator as seguintes providências:

a) Que seja determinada nova notificação à Cooperativa Vale do Teles Pires para manifestação acerca da Auditoria de Conformidade que teve como objetivo verificar o respeito aos fundamentos legais do cooperativismo e a regularidade da prestação de contas da execução do Contrato 23/2017, celebrado entre Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães e a Cooperativa Vale do Teles Pires;

b) Encaminhar à Cooperativa Vale do Teles Pires, além do presente relatório, os seguintes documentos para subsidiar a sua manifestação:

b1) Relatório_Técnico_85464_2018_01 – Documento Digital 104421/2018;

b2) Relatório_Conclusivo_85464_2018_01 – Documento Digital 81302/2019;

b3) Diligências_do_Ministério_Público_de_Contas_85464_2018_01 – Documento Digital 99287/2019;

c) Disponibilizar através do expediente de notificação à Cooperativa Vale do Teles Pires, a vista dos autos conforme § 2º do art. 140 da Resolução 14/2007 – Regimento Interno deste Tribunal.

Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 19 de setembro de 2019.

Oziel Martins da Silva
Auditor Público Externo

