



PROCESSO Nº : 5.9753-8/2021
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPADA DOS GUIMARÃES
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS
EQUIPE TÉCNICA : GILSON GREGÓRIO
Nº OS : 632/2023

Sumário

1. Introdução.....	2
2. Análise técnica	2
2.1. Dano decorrente de eventual condenação em ações trabalhistas.....	4
2.2. Dano por pagamento de serviços que não constam na ARP nº 004/2017 ...	12
3. CONCLUSÃO	14





1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Ordinária (TCO) instaurada em obediência à determinação contida no Acórdão nº 352/2021 - TP, que julgou a Auditoria de Conformidade (Processo nº 8.546-4/2018) realizada com objetivo de verificar a conformidade dos fundamentos legais do cooperativismo e a regularidade da prestação de contas da execução do Contrato nº 23/2017, celebrado entre Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães e a Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires – Cooper Vale, com o objetivo de *“apurar potencial prejuízo causado aos cofres municipais pela contratação da Cooperativa.”*

2. ANÁLISE TÉCNICA

O Acórdão nº 352/2021 – TP¹ considerou caracterizados os 2 (dois) achados de auditoria apontados inicialmente no Relatório Técnico Preliminar², quais sejam:

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.
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.

¹ Processo nº 8.5464/2018 – Doc. Digital nº 190316/2021

² Processo nº 8.5464/2018 – Doc. Digital nº 104421/2021





E determinou “a instauração de Tomada de Contas Ordinária, a fim de apurar potencial prejuízo causado aos cofres municipais pela contratação da Cooperativa Vale do Teles Pires, conforme exaustivamente justificado nas presentes razões do voto”.

De acordo com as razões do voto³, no que tange ao primeiro achado, o Conselheiro Relator entendeu que “o Contrato n.º 023/2017 foi utilizado para que intermediar (sic) mão-de-obra de forma ilegal e com o objetivo de burlar a Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne ao limite das despesas com pessoal, além de burlar os princípios do cooperativismo”.

Asseverou que a aparente economicidade nesse tipo de contratação “não compensa o risco do relevante prejuízo financeiro para a Administração Pública advindo de eventuais ações trabalhistas” sendo que, no caso em questão, “a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços poderá abranger todas as verbas decorrentes de uma eventual condenação trabalhista, pertinente ao período da prestação laboral”.

Observa-se, portanto, que o potencial prejuízo à Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães, oriundo do primeiro achado, diz respeito à responsabilidade solidária em eventual condenação trabalhista que a Cooper Vale possa sofrer.

Com relação ao segundo achado, entendeu o Conselheiro Relator que “a situação irregular foi corroborada pela falta de fiscalização contratual, por meio da qual muitas inconformidades poderiam ter sido evidenciadas e evitadas por fiscais de contrato qualificados”, resultado da negligência da Administração para com a fiscalização do Contrato n.º 023/2017, “já que selecionou para uma função complexa, servidores sem a devida qualificação”, situação essa que submeteu “a Prefeitura a um possível dano potencial de no (sic) valor de R\$ 1.840.041,29”.

O referido “possível dano potencial” originou-se da constatação da “utilização da ata de registro de preços para o pagamento de serviços que não integraram o processo

³ Processo nº 8.5464/2018 – Doc. Digital nº 151773/2021





licitatório”, relatada pela equipe técnica em seu Relatório Técnico Preliminar⁴, onde esclarece que “*em alguns processos de despesas foram encontradas relações nominais dos cooperados por secretaria, que evidenciam o pagamento de serviços que não constam na Ata de Registro de Preços nº 004/2017*”, concluindo que houve “*o pagamento irregular desses serviços, já que não foram objeto da contratação*” e que, portanto, configura “*danos ao erário pelo pagamento de serviços não constantes na ARP*”.

Diante do exposto, a análise dessa TCO será realizada tendo por escopo:

1. Dano decorrente de eventual condenação em ações trabalhistas; e
2. Dano por pagamento de serviços que não constam na ARP nº 004/2017.

2.1. Dano decorrente de eventual condenação em ações trabalhistas

Conforme entendimento da equipe de auditoria consignado em seu Relatório Técnico Preliminar⁵, o contrato n.º 23/2017 “*caracterizou intermediação de mão de obra e, conseqüentemente, terceirização ilícita de serviços pela Administração” de forma que, caso algum cooperado mova uma ação trabalhista contra a Cooper Vale e logre êxito, e a cooperativa não honre com o pagamento da condenação, a Prefeitura poderá ser responsabilizada pelo pagamento. Daí o possível dano potencial.*

Dessa forma, para levantar o valor do possível dano potencial, foi efetuada pesquisa ao *site* do Tribunal Regional do Trabalho de Mato Grosso, 23ª Região – TRT/23, na opção Serviços/Consultas/Processos Judiciais⁶, com o objetivo de identificar ações trabalhistas ajuizadas em face da Cooper Vale em que o Município de Chapada dos Guimarães também figura no polo passivo da ação, para então, valorar o possível dano

⁴ Processo nº 8.5464/2018 – Doc. Digital nº 104421/2021 – Fl. 11

⁵ Processo nº 8.5464/2018 – Doc. Digital nº 104421/2021 – Fl. 8

⁶ <https://portal.trt23.jus.br/portal/consulta-de-processos>





potencial.

Primeiramente realizou-se uma pesquisa mais ampla, tendo como parâmetro o nome dos advogados da Cooper Vale: Fernando Aparecido de Souza e Carlos Alberto de Oliveira Paes, obtidos a partir da consulta ao Processo de Ação Trabalhista Ordinária – ATOOrd 0001698-72.2017.5.23.0101, citado pela cooperativa em sua defesa⁷, conforme imagem a seguir:

Detalhes do processo ATOOrd 0001698-72.2017.5.23.0101

Orgão julgador:
1ª VARA DO TRABALHO DE LUCAS DO RIO VERDE

Distribuído:
12/08/2017 09:55

Autuado:
12/08/2017 09:55

Valor da causa:
R\$ 38.000,00

Processo com justiça gratuita deferida

Assunto(s):
☆ Cooperativa de Trabalho Adicional de Insalubridade
Aviso Prévio
Base de Cálculo
Décimo Terceiro Salário Proporcional
Férias Proporcional
Integração em Verbas Rescisórias
Multa de 40% do FGTS
Multa do Artigo 467 da CLT
Multa do Artigo 477 da CLT Proporcional
Reconhecimento de Relação de Emprego
Saldo de Salário

Polo ativo

Reclamante:
M. F. C.
Fabiane Barth (ADVOGADO)

Polo passivo

Reclamado:
C. T. V. T. P.
Fernando Aparecido De Souza (ADVOGADO)
Carlos Alberto De Oliveira Paes (ADVOGADO)

Reclamado:
M. L. R. V.
Andressa Kunzler Dutra (ADVOGADO)
Thais Silva Esquiapatti (ADVOGADO)

Outros interessados

A lista de processos obtida foi refinada, filtrando-se apenas Ações Trabalhistas onde figura a Cooper Vale no polo passivo. Considerando que, à época da emissão do Relatório Técnico Preliminar da Auditoria de Conformidade⁸, maio de 2018, a Equipe Técnica não constatou nenhuma ação trabalhista dessa natureza em que o Município de Chapada dos Guimarães figurasse no polo passivo, selecionou-se apenas aquelas autuadas a partir do ano de 2018, resultando em 79 processos. A relação detalhada desses processos consta do Anexo I deste Relatório⁹.

Das 79 ações trabalhistas, em 13 constam apenas a Cooper Vale no polo passivo. Nas outras 66, constam também o município em que o cooperado prestava

⁷ Processo nº 8.5464/2018 – Doc. Digital nº 248913/2019 – Fl. 5

⁸ Processo nº 8.5464/2018 – Doc. Digital nº 104421/2021 – Fl. 11

⁹ Anexo do Relatório Técnico - Doc. Digital nº 34885/2023 – a partir da fl. 1





serviços por intermédio da Cooper Vale, sendo que em apenas 3 consta o Município de Chapada dos Guimarães, conforme demonstrado a seguir:

Município Reclamado	Qtde de Ações
COLIDER	1
NOVA OLÍMPIA	1
SAPEZAL	1
RONDONÓPOLIS	1
JUARA	2
JUÍNA	2
ARENÁPOLIS	2
SORRISO	2
DIAMANTINO	2
CHAPADA DOS GUIMARÃES	3
VERA	3
CÁCERES	6
LUCAS DO RIO VERDE	7
PARANATINGA	8
PEIXOTO DE AZEVEDO	9
MIRASSOL D'OESTE	16
Total	66

Todas as 3 ações trabalhistas em que o Município de Chapada dos Guimarães figura no polo passivo foram julgadas improcedentes, conforme elencado a seguir e demonstrado por meio das respectivas sentenças constantes do Anexo II deste Relatório¹⁰.

Nº Processo	Vara	Reclamante	Valor da Causa	Decisão
0000710-11.2018.5.23.0006	6ª VARA DO TRABALHO DE CUIABÁ	JACKELINE ATAIDE DE MATOS	70.468,25	Improcedente
0000662-27.2019.5.23.0003	3ª VARA DO TRABALHO DE CUIABÁ	ERNANDES VIEIRA DOS SANTOS *	81.292,48	Improcedente
0000381-56.2019.5.23.0008	8ª VARA DO TRABALHO DE CUIABÁ	JOSIAS REIS DE CASTRO	21.289,40	Improcedente

* Já falecido. Ação propostas pelos herdeiros.

¹⁰ Anexo do Relatório Técnico - Doc. Digital nº 34885/2023 – a partir da fl. 5





Observa-se, portanto, que até a presente data (mar/2023) não houve nenhuma ação trabalhista contra a Cooper Vale e o Município de Chapada dos Guimarães com sentença favorável ao reclamante. Logo, não houve dano ao Erário.

Não obstante, considerando que o cerne da questão reside no risco de possível dano potencial, oriundo de eventuais reclamações trabalhistas movidas por trabalhadores que prestaram serviços à Prefeitura de Chapada dos Guimarães por intermédio da Cooper Vale no período de maio de 2017 a março de 2019, quando o contrato foi finalizado, há que se verificar dois relevantes aspectos: a) o instituto da prescrição e b) os precedentes, ou seja, como tem decidido a Justiça do Trabalho em ações dessa natureza.

Prescrição

A prescrição para ajuizamento de ação trabalhista é um tema importante no Direito do Trabalho. Trata-se do prazo que o trabalhador tem para reclamar o direito a créditos resultantes das relações de trabalho, sendo de dois anos após a extinção do contrato de trabalho, conforme previsto tanto na Constituição Federal quanto na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, senão vejamos;

O artigo 7º, inciso XXIX, da Constituição Federal – CF/1988 prevê que:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XXIX - ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, **até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho**; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 28, de 2000) (grifou-se)

Esse dispositivo Constitucional está regulamentado pelo artigo 11 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT:

Art. 11. A pretensão quanto a créditos resultantes das relações de trabalho prescreve em cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, **até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho**. (Redação





dada pela Lei nº 13.467, de 2017) (grifou-se)

Observa-se que tanto a CF/1988 quanto a CLT estabelecem que o trabalhador tem o direito de ajuizar uma ação trabalhista para reclamar seus direitos dos últimos cinco anos, porém, deve observar o prazo máximo de dois anos a contar da data em que teve seu contrato de trabalho encerrado para ajuizar a ação.

No caso em tela, conforme já comentado anteriormente, a Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães utilizou-se do Contrato n.º 23/2017 para terceirização irregular de mão de obra, rescindindo os contratos temporários existentes à época da assinatura do contrato (maio de 2017), sendo que aqueles servidores se tornaram cooperados da Cooper Vale e continuaram a prestar os mesmos serviços à Prefeitura.

Essa situação perdurou até 04/05/2019, término da vigência do Contrato n.º 23/2017, conforme consta no 2º Termo Aditivo, constata-se do Anexo III deste Relatório¹¹.

De acordo com o Tribunal Superior do Trabalho, para haver a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, por conta do inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte do empregador, é necessário que haja a sua participação na relação processual, conforme item IV da Súmula nº 331 que se transcreve:

Súmula nº 331 do TST

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

¹¹ Anexo do Relatório Técnico - Doc. Digital nº 34885/2023 – a partir da fl. 31





III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

Em outras palavras, para que o Município de Chapada dos Guimarães seja responsabilizado solidariamente em eventual ação trabalhista proposta contra a Cooper Vale, relativamente ao período em que esta prestou-lhe serviços, desde o ajuizamento da ação o Município deve fazer parte do seu polo passivo, como reclamado.

Considerando que o contrato n.º 23/2017 findou em 5 de maio de 2019, decorridos, portanto, 3 anos e 10 meses, eventual reclamação trabalhista que venha a ser ajuizada doravante estaria alcançada pelo instituto da prescrição, não havendo, dessa forma, risco de danos à Administração Municipal.

Precedentes

Não obstante, ainda que fosse possível prosperar alguma ação trabalhista





ajuizada doravante, há que se considerar os precedentes robustamente favoráveis à Cooper Vale em ações dessa natureza, senão vejamos.

Da análise das 79 ações trabalhistas ajuizadas em face da Cooper Vale, 7 ainda estão em tramitação.

Das 72 já julgadas, 1 foi julgada parcialmente procedente, apenas 1 procedente, porém a Cooper Vale recorreu da sentença em 29/11/2022 e o recurso ainda não foi julgado, 6 tiveram acordo entre as partes e as demais 64 foram favoráveis à Cooper Vale (52 improcedentes e 12 extintas sem resolução do mérito), conforme se demonstra.

Situação da Ação	Qtde
Em Tramitação	7
Improcedente	52
Extinto	12
Acordo	6
Parcialmente Procedente	1
Procedente (com recurso)	1
TOTAL	79

Na ação julgada parcialmente procedente (ATOrd 0000279-24.2021.5.23.0021¹²) o valor reclamado inicialmente foi de R\$ 53.716,89, sendo que a condenação foi apenas para pagamento de adicional de insalubridade em grau médio, correspondente a 20% do salário-mínimo, do período de 13/11/2019 a 10/12/2019. Considerando o valor atual do salário-mínimo, teríamos o seguinte valor: $1.302,00 \times 20\% = 260,40 \times 13 \text{ meses} = \mathbf{3.385,20}$.

No caso das 6 ações em que foram feitos acordos, os valores pagos pela Cooper Vale também foram muito inferiores aos reclamados inicialmente, conforme demonstrado a seguir:

¹² Anexo IV deste Relatório. Anexo do Relatório Técnico - Doc. Digital nº 34885/2023 – a partir da fl. 34





Nº do Processo	Autuação	Reclamante	Município Reclamado	Valor da Causa	Valor do Acordo
0000029-77.2018.5.23.0091	25/02/2018	JOAO BATISTA DE MORAIS	MIRASSOL D'OESTE	52.951,07	3.000,00
0000409-68.2018.5.23.0037	18/04/2018	ELISEU SOARES DE LIMA	VERA	16.740,84	5.500,00
0000689-39.2018.5.23.0037	05/07/2018	HELENA MARIA VEBELE	VERA	32.383,51	6.000,00
0000133-91.2018.5.23.0116	16/07/2018	GILMAR DE SOUZA	NÃO CONSTA	27.867,54	2.000,00
0000219-40.2018.5.23.0091	10/08/2018	LUCIANO CA-MARGO	MIRASSOL D'OESTE	53.191,91	3.000,00
0000311-84.2020.5.23.0111	29/07/2020	LEANDRO DOMINGOS DO NASCIMENTO	SAPEZAL	25.544,22	1.062,00
TOTAL				208.679,09	20.562,00

Ressalta-se que, em todas as 5 ações que o reclamante incluiu o Município no polo passivo, quando do acordo o mesmo foi retirado, permanecendo apenas a Cooper Vale como devedora. Vale destacar, também, que o valor dos acordos firmados equivale a menos de 10% do valor inicialmente reclamado pelos trabalhadores.

A grande quantidade de precedentes favoráveis à Cooper Vale diminui sobremaneira o risco de uma eventual condenação trabalhista. Não obstante, caso ocorra, o risco de a Cooper Vale não honrar com seu pagamento e o Município de Chapada dos Guimarães ser atingido pelo instituto da responsabilidade solidária, causando prejuízo ao Erário, é praticamente nulo.

Diante de todo exposto, conclui-se que, além de até a presente data não ter havido nenhum dano ao Erário do Município de Chapada dos Guimarães, por responsabilização solidária em condenação trabalhista sofrida pela Cooper Vale, o risco de que isso venha a acontecer no futuro é praticamente nulo, tendo em vista a ocorrência da prescrição e, ainda, todos precedentes a ela favoráveis.

Dessa forma, conclui-se pela perda do objeto dessa TCO nesse aspecto.





2.2. Dano por pagamento de serviços que não constam na ARP nº 004/2017

Quando da caracterização do segundo achado de auditoria, conforme exposto no Relatório Técnico Preliminar da Auditoria de Conformidade¹³, a equipe técnica concluiu pela exposição da Prefeitura a um dano potencial de R\$ 1.840.041,29 alicerçada na constatação de que houve pagamento de serviços que não integraram o processo licitatório, vez que não contavam na ARP e nem no contrato.

Vejam os trechos do Relatório Técnico Preliminar da Auditoria de Conformidade com essa constatação:

32. A análise constatou a utilização da ata de registro de preços para o pagamento de serviços que não integraram o processo licitatório.

(...)

34. Ao analisar os atestamentos dessas despesas, verificou-se que tais serviços foram **indevidamente** enquadrados dentro dos serviços constantes na ARP (...)

35. Pela análise fica evidente o pagamento irregular desses serviços, já que não foram objeto da contratação (...)

Relata a equipe técnica que “*em alguns processos de despesas foram encontradas relações nominais dos cooperados por secretaria, que evidenciam o pagamento de serviços que não constam na Ata de Registro de Preços nº 004/2017*”, e apresenta um quadro com a relação de 5 cooperados, conforme imagem a seguir:

Quadro 1: Serviços pagos não constantes na ARP

Cooperados	Serviços (Não constantes na ARP)	Valor pago
Ernandes Vieira dos Santos	Coordenador	R\$ 6.937,50
Anderson Alves Murtinho	Superintendente de Infraestrutura e Desenvolvimento	R\$ 5.550,00
Ozenil Carlos da Cruz	Assessor Técnico	R\$ 4.662,00
Gonçalo Neves de Miranda	Coordenador de Balsa	R\$ 3.634,88
Silvestre Santos da Cruz Filho		

Mais adiante informa que, ao entrevistar 30 cooperados, verificou mais 4

¹³ Processo nº 8.5464/2018 – Doc. Digital nº 104421/2021 – Fl. 11





cooperados que prestavam serviços à Prefeitura e que se declararam também coordenadores, elencando os respectivos nomes.

Observa-se que a caracterização da irregularidade partiu da constatação que de havia cooperados prestando de serviços à Prefeitura, porém desempenhando funções que não estavam amparadas, nem pela ARP nem pelo contrato n.º 23/2017.

A equipe esclarece que “*a irregularidade decorreu do não controle da quantidade de horas de serviços prestados, da não fiscalização da execução contratual e de falhas nos processos de atestamento das despesas*”.

Nesse caso, o risco de dano potencial à Prefeitura decorre, diante da ausência de fiscalização e precariedade do processo de atestamento dos serviços prestados, da possibilidade de serem cobrados serviços que não foram efetivamente prestados.

Não obstante, não houve a constatação de pagamento irregular por serviços não prestados. Muito pelo contrário, a constatação foi de que houve serviços prestados, porém o seu pagamento foi irregular por não constarem na ARP e nem estarem amparados pelo contrato.

Prova disso é que a ação ATOrd 0000662-27.2019.5.23.0003 tem como reclamante o primeiro cooperado da lista apresentada pela equipe técnica da auditoria operacional, Ernandes Vieira dos Santos, ação essa ajuizada por seus herdeiros, pois o mesmo já faleceu.

Verifica-se, portanto, que não houve dano à Administração Municipal de Chapada dos Guimarães decorrente do pagamento de serviços não prestado, ocasionando a perda do objeto desta TCO também nesse quesito.





3. CONCLUSÃO

De acordo com todo o exposto, esta Tomada de Contas Ordinária perdeu seu objeto, uma vez que não foi constatado nenhum dano decorrente das irregularidades constatadas por ocasião da Auditoria de Conformidade realizada no âmbito da execução do Contrato nº 23/2017 (Processo nº 8.546-4/2018), pelo que opina-se pelo seu arquivamento.

Secretaria de Controle Externo da Segunda Relatoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 13 de março de 2023.

*(Assinatura digital)*¹⁴
Gilson Gregório
Auditor Público Externo

¹⁴ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

