



PREJULGADO DE TESE Nº 003, 26 de abril de 2016.

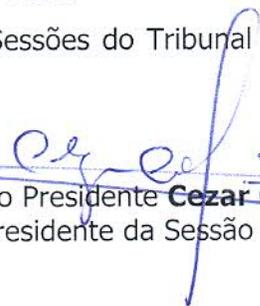
RESOLUÇÃO Nº 12.373

Processo nº 201602762-00

EMENTA: CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE TRACUATEUA. POSSIBILIDADE DA PARTICIPAÇÃO EM CERTAMES LICITATÓRIOS E CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE COOPERATIVAS DE TRABALHO. SERVIÇO ADSTRITOS A PREVISÃO NO ESTATUTO SOCIAL. IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO PARA INTERMEDIACÃO DE MÃO DE OBRA SUBORDINADA, NOS TERMOS DO ART. 5º DA LEI Nº 12.690/2012. PELA REGULARIDADE DA CONSULTA POR ATENDER O ART. 1º, XVI, DA LC Nº 084/2012.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA** formulada em tese, e respondida nos termos do **Art. 1º, inciso XVI, da LC nº 84/2012 do TCM**, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, à **unanimidade**, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão, Relatório, Voto e Resolução do Conselheiro Relator, às **fls. 10-16** dos autos, que passam a integrar esta decisão. Por força do previsto no Art. 302, do RI/TCM/PA a presente decisão constitui-se **PREJULGADO DE TESE**.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, **26 de abril de 2016**.


Conselheiro Presidente **Cezar Colares**
Presidente da Sessão


Conselheiro Corregedor **Daniel Lavareda**
Relator

Presentes: Conselheiros, Aloísio Chaves, José Carlos Araújo, Mara Lúcia, Antonio José Guimarães e Sérgio Leão; Procuradora do Ministério Público de Contas dos Municípios do Estado do Pará, Maria Regina Cunha.



Publicado no D.O.E. Nº 33.120
de 04/05/16 à p. 01
do _____ Caderno.

10
42

ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 12.373

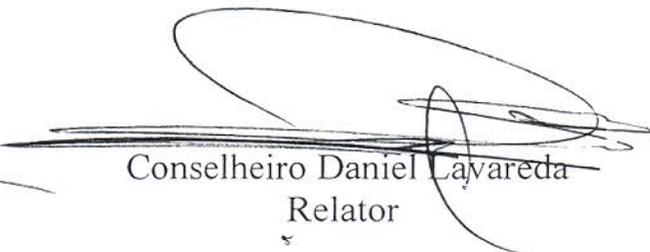
Processo : 201602762-00
Origem : Prefeitura Municipal de Tracuateua
Assunto : Consulta
Interessado : Aluizio de Souza Barros
Relator : Cons. Daniel Lavareda

EMENTA: P.M. de Tracuateua. Consulta referente a possibilidade dos municípios do Estado do Pará contratarem os serviços de Cooperativas de Trabalho, com o fito de transferir à gestão destas funções ou cargos, que efetuem atividades meio.

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, por votação unânime, de conformidade com a ata da sessão e nos termos do relatório e voto do Conselheiro Relator, que passam a integrar esta decisão, em conhecer da consulta e em resposta pela possibilidade da participação em certames licitatórios e contratação de Cooperativas de Trabalho, para serviços adstritos aos previstos em seu Estatuto Social, com a reserva de que não haja intermediação de quaisquer atividades que, pela sua natureza, exijam subordinação de mão de obra.

Sala das sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, 26 de abril de 2016.


Conselheiro Cezar Colares
Presidente da Sessão


Conselheiro Daniel Lavareda
Relator

Presentes: Conselheiros José Carlos, Mara Lúcia, Antônio José, Sérgio Leão e a Procuradora Maria Regina Cunha.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
5ª CONTROLADORIA/CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA REIS

RESOLUÇÃO :
PROCESSO Nº : 201602762-00
ASSUNTO : CONSULTA
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL TRACUATEUA

RELATÓRIO

A Prefeitura Municipal de Tracuateua, representada nos autos por sua Assessora Jurídica, Dra. Larissa Gabrielle Lopes de Miranda, em peça subscrita pelo Sr. Aluizio de Souza Barros, Prefeito, encaminhou CONSULTA (fls. 01 a 07) a esta Corte de Contas em 24/02/2016, com amparo nos arts. 43, IX, 112, 113 e 114 do Regimento Interno desta Corte de Contas, onde suscita o seguinte questionamento, em síntese:

– Há possibilidade dos Municípios do Estado do Pará contratarem os serviços de Cooperativas de Trabalho, com o fito de transferir à gestão destas, funções ou cargos que efetuem atividades meio?

A fim de subsidiar a consulta, encaminha, em anexo, “Resumo Executivo” a respeito do tema em exame.

É o relatório.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
5ª CONTROLADORIA/CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA REIS

12

A

RESOLUÇÃO :
PROCESSO Nº : 201602762-00
ASSUNTO : CONSULTA
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL TRACUATEUA

FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, cumpre relatar o atendimento integral das formalidades insculpidas no artigo 1º, inciso XVI, da LC nº 084/2012, tendo sido formulada por autoridade competente e suscitada dúvida, em tese, na contratação de serviços de cooperativas de trabalho, com o fito de transferir à gestão destas funções ou cargos que efetuem atividades “meio”. Assunto este, de competência fiscalizatória deste TCM-PA, pelo que passo a análise de mérito da mesma.

Antes de adentrar no tema em si, primeiro faz-se necessário explicitar algumas definições e normas que influenciam, sensivelmente no tema.

Por força do art. 37, XXI da CF/88¹, a regra geral de contratação pela Administração Pública de obras, serviços, compras e alienações é mediante licitação, que pode ser definida como o procedimento administrativo através do qual o Poder Público, mediante critérios isonômicos, públicos e preestabelecidos em normas, busca escolher a melhor alternativa para a celebração de um ato jurídico. Em síntese, é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública.

A Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), art 3º, § 1º, I, em sua redação original, assim regia:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

¹ 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:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
5ª CONTROLADORIA/CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA REIS

13

71

RESOLUÇÃO :
PROCESSO Nº : 201602762-00
ASSUNTO : CONSULTA
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL TRACUATEUA

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;”

À época, vigorava a Lei nº 5.764/1971 que definia a “Política Nacional de Cooperativismo, instituía o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dava outras providências.”.

Sob a égide destas normas legais, cooperativas passaram a participar de licitações tendo vencido parte delas. Consequentemente houve a contratação das mesmas e sua prestação de serviços. Contudo, tal prática passou a ser desvirtuada por muitas destas cooperativas, atraindo para a Administração Pública, ônus trabalhistas em virtude de condenações pela Justiça do Trabalho.

Um dos casos citados acima resultou na conciliação judicial firmada entre o Ministério Público do Trabalho e a União na Ação Civil Pública nº 0108200-72.2002.5.10.0020, perante a 20ª Vara do Trabalho do TRT da 10ª Região nos seguintes termos:

“O autor e a terceira ré celebraram termo de conciliação, comprometendo a União a abster-se de contratar trabalhadores, por meio de cooperativas de mão-de-obra, para prestação de serviços ligados as suas atividades fim e meio, quando o labor demandar subordinação, elencando as atividades vedadas (fl. 616). Compromete-se, ainda, a União a estabelecer regras claras nos editais de licitação acerca da participação de cooperativas, bem como a recomendar o mesmo procedimento em relação à administração indireta, tudo sob pena de multa.”

O STJ reconheceu a validade do acordo no Agravo Regimental na Suspensão de Segurança nº



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
5ª CONTROLADORIA/CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA REIS

14
M

RESOLUÇÃO :
PROCESSO Nº : 201602762-00
ASSUNTO : CONSULTA
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL TRACUATEUA

1.352/RS, Corte Especial, rel. Min. Edson Vidigal, j. em 17.11.2004, DJ de 09.02.2005, conforme ementa:

“AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. DEFERIMENTO. COOPERATIVA DE MÃO-DE-OBRA. LICITAÇÃO. TERMO DE ACORDO FIRMADO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E A ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS CONFIGURADAS.

1.(...)

2.(...)

3. Permanecendo válido termo de acordo firmado entre o Ministério Público do Trabalho e Advocacia-Geral de União, pelo qual a União se obrigou a não contratar trabalhadores por meio de cooperativas de mão-de-obra para prestação de serviços ligados às suas atividades-fim ou meio, quando o labor, por sua natureza, demandar execução em estado de subordinação, quer em relação ao tomado, quer em relação ao fornecedor de serviços, a inobservância dessa diretriz por quaisquer dos órgãos da administração pública federal, configura ameaça de lesão à ordem pública, aqui compreendida a ordem administrativa.

4. Agravo Regimental não provido.”

O cerne da questão tratada pela conciliação acima foi a intermediação ilegal de mão de obra em detrimento aos princípios do cooperativismo e ofensa aos direitos dos trabalhadores.

Posteriormente à conciliação acima citada, foram editadas duas Leis que afetam o tema em debate: a primeira, Lei nº 12.349/2010, alterou a Lei nº 8.666/93 conferindo nova redação ao art. 3º, § 1º,

15

RESOLUÇÃO :
PROCESSO N° : 201602762-00
ASSUNTO : CONSULTA
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL TRACUATEUA

I², incluindo a expressão “sociedades cooperativas” a fim de preservar a isonomia de tratamento destas; a segunda, Lei n° 12.690 de 19.07.2012 que dispõe sobre a organização e o funcionamento das cooperativas de trabalho. Em seu art. 10 *caput* e § 2^o, dispõe que as cooperativas de trabalho poderão adotar qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, desde que previsto no seu estatuto social, estabelecendo, expressamente que não poderão ser impedidas de participar de licitações públicas. Em seu art. 5^o estabelece ainda que “a Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada”.

Tais alterações legislativas vieram a corroborar o núcleo da conciliação, citada ao norte, haja vista ter havido apenas a reafirmação do comando constitucional de estimular o cooperativismo previsto no art. 174, § 2° da CF/88, vislumbrando a necessidade tanto de estimular a criação, quanto de preservar os direitos dos cooperados contra a utilização como intermediadora de mão de obra e fraudadora dos direitos dos trabalhadores.



² Art. 3°. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

(...)

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

³ Art. 10. A Cooperativa de Trabalho poderá adotar por objeto social qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, desde que previsto no seu Estatuto Social.

(...)

§ 2o A Cooperativa de Trabalho não poderá ser impedida de participar de procedimentos de licitação pública que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social.

⁴ Art. 5o A Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
5ª CONTROLADORIA/CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA REIS

16

A

RESOLUÇÃO :
PROCESSO N° : 201602762-00
ASSUNTO : CONSULTA
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL TRACUATEUA

VOTO

Preliminarmente, conheço da presente consulta, uma vez que o consulente é parte legítima, e a matéria é afeta à competência desta Corte, nos termos do art. 298 do Regimento Interno deste Tribunal, e passo a respondê-la em tese.

Pelo exposto, **VOTO** pela possibilidade da participação em certames licitatórios e contratação de Cooperativas de Trabalho, para serviços adstritos aos previstos em seu Estatuto Social, com a ressalva de que não haja intermediação de quaisquer atividades que, pela sua natureza, exijam subordinação de mão de obra.

Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário.

Belém, 26 de abril de 2016.


Luís Daniel Lavareda Reis Júnior
Conselheiro