

Processo nº 40/004107/2000	
Data da autuação 22/09/2000	Folha
Rubrica	

CERTIFICO que na **73ª** Sessão Ordinária, datada de **21/11/2000**, presidida pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro **ANTONIO CARLOS FLORES DE MORAES**, o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, **decidiu**, por **unanimidade**, nos termos do voto do Relator, Excelentíssimo Senhor Conselheiro **THIERS VIANNA MONTEBELLO**, baixar em DILIGÊNCIA o processo em referência. Votaram os Senhores Conselheiros: *FERNANDO BUENO GUIMARÃES, SERGIO CABRAL E MAURÍCIO AZÊDO*.

Ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Presidente visando à assinatura do ofício nº TCM/GPA/SES/073/04382/2000, de 22/11/2000.

Secretaria das Sessões, 22/11/2000.

Henrique Augusto de Vasconcellos
Secretário das Sessões

VOTO nº 1961/00 - TM

PROCESSO nº 40/004.107/00

REFERÊNCIA: Edital de Concorrência nº 029/2000

ÓRGÃO: Secretaria Municipal de Habitação - SMH

OBJETO: Aluguel de veículos tipo automotor, para atender as necessidades de locomoção dos funcionários da SMH.

VALOR: Estimado em R\$ 632.046,00

Processo nº	40/4107/00	
Data da atuação	22.09.00	Fls. 68
Rubrica		

Retornam os autos de diligência determinada por esta Corte de Contas, em sessão de 28.09.2000, relativos ao Edital de Concorrência nº 029/00, da Secretaria Municipal de Habitação - SMH, tendo por objeto o aluguel de veículos tipo automotor, para atender às necessidades de locomoção dos funcionários da SMH, sendo 20 carros Sedan e 10 utilitários Kombi.

A licitação é do tipo menor preço, sob regime de empreitada por preço unitário, no valor estimado de R\$ 632.046,00 (seiscentos e trinta e dois mil e quarenta e seis reais), com prazo de exceção de 252 (duzentos e quarenta e dois) dias.

A 7ª IGE, às fls. 59/64, após reexame do presente, informa que foram atendidas as determinações contidas nos itens 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, II.1, II.2 e II.3 da análise de fls. 2/21, bem como esclarecida a parte final do relatório de fls. 22/23;

Aduz, ainda, que:

- no que pertine ao item I.2 da citada análise, a SMH suprimiu equivocadamente a exigência do registro comercial, no caso de empresa individual:

- com relação ao item I.1, foram introduzidas as exigências relativas à habilitação jurídica das cooperativas, com exceção dos Editais de convocação das 03 últimas Assembléias Gerais Extraordinárias e Registro de presença dos cooperados nas 03 últimas Assembléias Gerais, entendendo a jurisdicionada que tais exigências funcionariam como instrumento de inibição à participação de sociedades recém criadas. Porém, a fim de evitar duplicidade de interpretações e motivos para futuras impugnações, poderia complementar tal exigência com a expressão "...quando houver...";

- quanto a comprovação da capacidade para o cumprimento do objeto (item I.7 da análise supracitada), dada a natureza da contratação, seria suficiente a apresentação de apenas 01 (um) atestado de capacidade técnica, ampliando, assim, a competitividade na licitação em tela;

- relativamente a estimativa do valor da contratação, a SMH adotou a média entre os valores propostos por uma cooperativa e uma empresa, entendendo que a utilização apenas dos relativos às cooperativas, conforme determinado por este Tribunal, não se ajustaria ao artigo 3º e parágrafos da Lei das Licitações.

1312

Processo nº	40/4107/00	
Data da autuação	22.09.00	Fls. 69
Rubrica		

Resalta que a decisão por diligência proporcionou como resultado uma redução na estimativa inicial de R\$ 116.898,00 (cento e dezesseis mil, oitocentos e noventa e oito reais), podendo chegar a cifra maior que R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), conforme exposição de fls. 22/23, bastando para isso que o órgão cumpra a decisão desta Corte (fls. 26/29).

Expõe, ainda, que a manifestação da Assessoria Jurídica, apesar de respeitável, se limitou a examinar alguns aspectos da matéria, não avaliando outros de igual importância e que são fundamentais ao deslinde das questões, como:

- alínea c, inciso III, artigo 146 da Constituição da República Federativa do Brasil, que determina que cabe a Lei Complementar estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre o adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas, assim como o § 2º do artigo 174, que preceitua que "A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo".

- o princípio da isonomia implica no tratamento igual aos iguais e desigual aos desiguais, à medida que se desigualarem, conforme ensina o ilustre Professor Marcos Jurucna Vilella Souto *in* "Igualdade e competitividade em face da participação de cooperativas nas licitações" (I.L.C nº 49 - fev/98).

- estimular o verdadeiro cooperativismo é justamente permitir que as sociedades cooperativas paguem menos encargos que as empresas. Essa diferença de obrigações já comprova que são pessoas jurídicas bem distintas das empresas e têm privilégios que as tornam desiguais por força da própria Constituição Federal e da Lei, como a forma de gestão e lucro, uma vez que na primeira os sócios são profissionais autônomos, que se obrigam a contribuir com bens e serviços para o exercício da atividade econômica, de proveito comum, não mantendo vínculo empregatício de qualquer natureza, e na segunda, os sócios dão ordens aos seus empregados e visam o lucro.

Destaca, ainda, que as empresas poderão participar do certame, desde que com propostas compatíveis com o preço estimado para a licitação.

Portanto, a 7ª IGE, com anuência do Sr. Diretor da SCE, buscando preservar os princípios da igualdade, razoabilidade e economicidade e, ainda, considerando que as regras propostas para a participação de cooperativas visam a excluir do certame as sociedades cooperativas irregulares, opina pela manutenção da diligência, para que a jurisdicionada:

- cumpra a decisão desta Corte de Contas, conforme a instrução de fls. 59/63 (itens 2 a 5, assim como observe o valor cotado por sociedade cooperativa como base para a licitação).

Processo nº	40/4107/00	
Data da autuação	22.09.00	Fis. 70
Rubrica		

- informe o nome da empresa ou cooperativa que vem executando o contrato de objeto similar, seu fundamento legal, preço mensal ajustado, data do início e término previstos, se houve eventual prorrogação de prazo e seu fundamento legal e o número do processo administrativo;

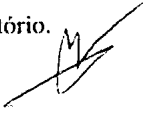
- adote em suas estimativas o menor preço dentre os que forem pesquisados ou estabeleça outro critério que assegure, em seus editais de licitação, estimativas de valores que sejam compatíveis com a realidade de mercado e

- agilize seus procedimentos administrativos de forma a dar maior rapidez na implementação das decisões desta Corte, a fim de evitar que ocorra dispensa de licitação com base na emergência (inciso IV, art. 24, do Estatuto das Licitações e Contratos).

O Secretário Geral, em parecer de fls. 65/66, manifesta-se por diligência para os fins anteriormente determinados e ainda não atendidos em sua plenitude, esclarecendo que a estimativa prévia não se constitui por si só em fator determinante do valor das propostas, mas regulado pelos preços de mercado.

A douta Procuradoria Especial no mesmo sentido se manifesta.

É o Relatório.



Processo nº	40/4107/00	
Data da autuação	22.09.00	Fls. 71
Rubrica		

VOTO

Acolho integralmente e adoto as manifestações expendidas pelos zelosos técnicos Mauro Cesar de Jesus Barbosa (fls. 59/60) e Walmir Medeiros (fls. 61/64), respectivamente Inspetores Setorial e Geral da 7ª IGE, abrigadas pelo Sr. Secretário-Geral e pelo Dr. Procurador-Chefe da Procuradoria Especial.

Assim, VOTO pela diligência do Edital de Concorrência nº 029/2000, da Secretaria Municipal de Habitação – SMH, nos termos propostos pelo Corpo Instrutivo, procedendo a jurisdicionada as devidas correções no texto editalício, observando, também, o disposto no § 4º do artigo 21 da Lei nº 8666/93 e alterações (reabertura de prazo).


Sala das Sessões, 21 de Novembro de 2000.


TIBERS MONTEBELLO
Conselheiro Relator

Processo nº 40/4107/2000

Data: 22/09/2000

fl. 39

Rubrica : 

SENHOR INSPETOR GERAL,

Objetivando o atendimento da diligência determinada em 28/09/2000, nos termos do Voto do Exmo. Sr. Conselheiro Thiers Montebello, a SMH encaminha o Ofício H/GAB Nº 697 de 21/09/2000 (fls. 33/56)

Da análise dos autos, tecemos as seguintes considerações:

1. Foram atendidas as determinações contidas nos itens I.3, I.4, I.5, I.6, I.8, I.9, I.10, I.11, I.12, II.1, II.2 e II.3 de nossa análise de fls. 2/21, bem como foi esclarecido a parte final do relatório de fls. 22/23;
2. No que pertine ao item I.2 da análise supracitada, a SMH suprimiu equivocadamente a exigência do registro comercial, no caso de empresa individual;
3. Em relação ao apontado no item I.1, foram introduzidas as exigências relativas à habilitação jurídica das cooperativas, com exceção dos Editais de convocação das 03 (três) últimas Assembléias Gerais Extraordinárias e Registro de presença dos cooperados nas 03 últimas Assembléias Gerais.

Em relação a este último aspecto, a jurisdicionada entendeu que tais exigências funcionariam como instrumentos de inibição à participação de sociedades recém criadas

A nosso ver, esta interpretação está equivocada, uma vez que a exigência das 03 últimas Assembléias não significa que tem que haver 03 (três) assembléias, o que se pretendeu, é que se exigissem as atas e os registros das últimas assembléias realizadas, no limite de 03 (três), claro está que não havendo esse número deveriam ser apresentadas apenas as que houveram, mas de qualquer sorte, a fim de evitar duplicidade de interpretações e motivos para futuras impugnações, poder-se-ia, complementar tal exigência, com a expressão "... quando houver ...";

4. Quanto a comprovação da capacidade para o cumprimento do objeto (item I.7 da análise supracitada), entendemos que dada a natureza da contratação, ser suficiente a apresentação de apenas 01 (um) atestado de capacidade técnica, ampliando a competitividade na licitação em tela;
5. No que se refere a estimativa do valor da contratação, a SMH adotou a média entre os valores propostos por uma cooperativa e uma empresa, entendendo que a utilização apenas dos relativos às cooperativas, conforme determinado pelo Tribunal, não se ajustaria ao art. 3º e parágrafos da Lei de Licitações.

1302

Processo nº 40/4107/2000

Data: 22/09/2000

fl. 69

Rubrica :



Em relação a este entendimento, destacamos:

- 5.1. O objeto do presente certame possui características que permitem a sua prestação por cooperativas, estando inclusive previsto no texto editalício atual (subitem 5.A. 4), quanto na versão original (5.A. 6);
- 5.2. A licitação tem por objetivo a seleção de proposta mais vantajosa para a administração, e um dos objetivos da licitação também é assegurar a observância do princípio constitucional da isonomia;
- 5.3. O princípio da ISONOMIA implica no tratamento igual aos iguais e desigual aos desiguais, à medida que se desigualarem, conforme ensina o ilustre professor Marcos Juruena Vilella Souto *in* "Igualdade e competitividade em face da participação de cooperativas nas licitações" (ILC nº 49 – Fev/98) No presente caso, as Cooperativas e as empresas são de natureza desiguais e merecem tratamentos desiguais;
- 5.4. A Constituição da República Federativa do Brasil, prevê em seu art. 174, § 2º, o estímulo ao cooperativismo;
- 5.5. Os encargos sociais a que estão sujeitos as empresas são bem superiores aos das cooperativas, conforme documentos de fls. 57/58.


Diante destas considerações, entendemos que como forma salutar de reduzir ainda mais o valor estimado da licitação o órgão jurisdicionado deverá tomar por base o valor cotado por sociedade cooperativa.

O fato de não se utilizarem os valores propostos pelas empresas na composição do valor estimado, não contraria o princípio da ISONOMIA conforme definido no subitem 5.3 supra, além de preservar a economicidade e o **INTERESSE PÚBLICO**.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, somos pela manutenção da diligência do presente processo a fim de que sejam providenciadas as retificações das impropriedades apontadas nos itens 2/5 desta análise

À consideração de V. S.^a
Em 07 de novembro de 2000


Mauro Cesar de Jesus Barbosa
Inspetor Setorial 7161/SCT
Matr. 40/900814


1503

JULGADOS 5MB 2000A1007

Processo nº 40/4107/2000

Data: 22/09/2000

fl. 61

Rubrica: 

Ref.: Edital CO-029/2000 - SMH

Sr. Diretor da SCE,

Cabe ressaltar, de início, que a decisão proferida em Sessão de 28/09/2000 proporcionou como resultado, uma redução na estimativa inicial de R\$ 116.898,00 (cento e dezesseis mil, oitocentos e noventa e oito reais), fato que se encontra configurado nos autos do presente processo.

Essa redução poderá chegar a cifra maior que R\$ 200.000,000 (duzentos mil reais), conforme nossa exposição de fls. 22/23, bastando, para tanto, que o órgão jurisdicionado faça cumprir a decisão deste Tribunal, nestes autos, às fls. 26/29.

Torna-se imperiosa a implementação dessa decisão pelos motivos que ora passamos a aduzir.

A manifestação do órgão de Assessoria Jurídica da Administração, apesar de respeitável, no nosso entendimento, não deve prosperar, eis que se limitou a examinar alguns aspectos da matéria, não avaliando outros de igual importância e que são fundamentais ao deslinde das questões alvo da diligência deste Tribunal de Contas.

O primeiro aspecto importante reside no texto da alínea c, inciso III, Art. 146, da Constituição da República Federativa do Brasil (Título VI – Da Tributação e do Orçamento – Capítulo I -Do Sistema Tributário Nacional) que determina que cabe a Lei Complementar estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas, e o segundo, não menos relevante, no § 2º do Art. 174 da mesma, como já alertado às fls. 22/23, que preceitua que "A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo."


1304

LEI DE FAZ. SMH 2009A DOC

Processo nº 40/4107/2000

Data: 22/09/2000

fl. 62

Rubrica: 

Uma das formas já levada a efeito para estimular o verdadeiro cooperativismo é justamente permitir que as sociedades cooperativas paguem menos encargos que as empresas.

As empresas obrigam-se a pagamento desses encargos no percentual de 102,06%, e já as sociedades cooperativas têm os seus encargos que chegam a aproximadamente 50%. Os citados percentuais foram extraídos do demonstrativos divulgados pela FECOMÉRCIO e a eles adicionados mais 15% referente à contribuição previdenciária (fls. 57/58).

Essa diferença de obrigações já comprova que as sociedades cooperativas são pessoas jurídicas bem distintas das empresas e têm privilégios que as tornam desiguais por força da própria Constituição Federal e da Lei.

Outra diferença fundamental entre sociedade comercial e sociedade cooperativa é a forma de gestão. Na primeira os sócios dão as ordens aos seus empregados e, já no caso da segunda, os sócios são profissionais autônomos, que se obrigam a contribuir com bens e serviços para o exercício da atividade econômica, de proveito comum, por isso não mantém vínculo empregatício de qualquer natureza.

Mais uma diferença entre sociedade cooperativa e sociedade comercial: a primeira não visa lucro, enquanto a segunda o persegue.

Se as sociedades cooperativas são desiguais, a aplicação do princípio da isonomia resulta no " ...tratamento igual a iguais e desigual a desiguais, à medida que se desigualem " na perfeita visão do Professor Marcos Jurucna Villela Souto, conforme também mencionado na instrução de fls. 59/50.

Portanto, não é aventura dizer que as verdadeiras sociedades cooperativas por terem certos privilégios poderão lançar propostas mais baratas para a Administração e também prestar os mesmos serviços.

1305

FEDERAL SÃO PAULO 2000/1007

Processo nº 40/4107/2000

Data: 22/09/2000

fl. 67

Rubrica:



O que não nos parece razoável é a Administração, tendo ciência desses aspectos, resistir em não querer atuar no sentido de diminuir suas estimativas, haja vista que quaisquer sociedades cooperativas terão a evidente possibilidade de ganhar a licitação com preço substancialmente maior que aquele considerado razoável – o razoável é contratar cooperativas com preço praticado por cooperativas e não contratá-las com preço fornecido por empresa (s), o que aí sim seria um absurdo - para a prestação do serviço objeto do certame – o menor preço pesquisado e fornecido por Cooperativa.

Aliás, esse critério de pesquisar preços e adotar a média dos preços informados pelas sociedades comerciais ou não, tem levado alguns órgãos e entidades a fixarem estimativas de preços presumivelmente fora da realidade de mercado, fato que por si só aponta para a necessidade urgente de revisão desse mecanismo de pesquisa.

É relevante destacar que as empresas poderão participar do certame, desde que com propostas compatíveis com o preço estimado para a licitação.

Diante do exposto e buscando preservar os princípios da igualdade, razoabilidade e economicidade e, ainda, considerando que as regras propostas para participação de cooperativas visam excluir do certame as sociedades cooperativas irregulares, entendemos que a manutenção de diligência se impõe para que a órgão jurisdicionado:

- 1- Cumpra a decisão desta Corte de Contas, levando agora em consideração o aqui exposto e a instrução de fls.59/60;
- 2- Informe o nome da empresa ou cooperativa que vem executando o contrato de objeto similar, o seu fundamento legal, preço mensal ajustado, data de início e término previsto, se houve eventual prorrogação de prazo e qual o fundamento legal e o número do processo administrativo;
- 3- Adote em suas estimativas o menor preço dentre os que forem pesquisados ou estabeleça outro critério que assegure, em seus editais


EDITAIS SMH 2000A.DOC

1306

Processo nº 40/4107/2000

Data: 22/09/2000

fl. 01

Rubrica: 

de licitação, estimativas de valores que sejam compatíveis com a realidade de mercado.

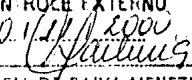
- 4- Agilize os seus procedimentos administrativos de forma a dar maior rapidez na implementação das decisões desta Corte, a fim de evitar que ocorram dispensa de licitação com base na emergência – inc. IV, Art. 24, do Estatuto das Licitações e Contratos.

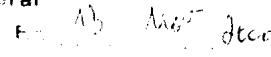

7ª IGE, em 08/11/2000



Valmir Medeiros
Inspetor Geral-7ª IGE/SCE
Matr: 40/900434

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Recebido em: 10/11/2000
Hora: 16:40 Rubrica: 
MARLÚCIA DE FAIVA MENEZES
Téc. Controle Externo
Matr. 40/900.382

Visto.
À Consideração do Sr. Secretário
Geral


Diretor da Secretaria de Controle Externo
Matr. 99/888.282 - TCMRJ

1307

SGCC - 13/11/2000
M. F. 14.15