

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

SESSÃO DO DIA 28.08.02

ASSUNTO: CONSULTA Nº 656094, FORMULADA PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VARGINHA, SR. MAURO TADEU TEIXEIRA, SOBRE A POSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVA EM CERTAME LICITATÓRIO; SOBRE A DEFINIÇÃO DAS DESPESAS QUE PODEM SER SUPOSTADAS PELA RECEITA ORIUNDA DE MULTAS DE TRÂNSITO, E SOBRE A INCLUSÃO DE DESPESA COM MOTORISTA AUTÔNOMO DE TRANSPORTE ESCOLAR EM GASTO COM PESSOAL

RELATOR: CONSELHEIRO MOURA E CASTRO

CONSELHEIRO MOURA E CASTRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formalizada pelo Prefeito de Varginha, Sr. Mauro Tadeu Teixeira, visando dirimir dúvidas quanto à possibilidade de a cooperativa poder participar de certame licitatório; quanto à definição das despesas que podem ser suportadas pela receita oriunda de multas de trânsito e, também, quanto à inclusão, ou não, da despesa com motorista autônomo de transporte escolar em gasto com pessoal.

O parecer da Auditoria encontra-se acostado às fls. 05/09 dos presentes autos.

II – FUNDAMENTOS

1- PRELIMINAR

A teor do art. 7º, X, do nosso Regimento Interno, a autoridade consulente detém legitimidade para expor dúvidas e a matéria articulada, por seus reflexos, inclui-se na competência desta Corte de Contas, razão por que tomo conhecimento da consulta formulada.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR.)

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ FERRAZ:

APROVADA POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO MOURA E CASTRO:

2- Mérito

No mérito, passo a responder, pela ordem, as indagações encaminhadas pelo Prefeito de Varginha.

1ª Questão: a cooperativa na licitação.

Conforme notícia a Auditoria, a matéria não é inédita nesta Casa, tendo sido objeto de decisões, Consultas nºs 439155 e 459267, ambas pela impossibilidade de as cooperativas figurarem como licitantes ao argumento de que tal participação vulnera o princípio da igualdade.

A esse respeito, realço que a primeira consulta foi respondida nos termos do meu voto e, a segunda, manteve o entendimento de não ser possível a participação de sociedade cooperativa em procedimento licitatório.

Em verdade, as sociedades cooperativas, caso venham a participar de qualquer licitação, terão, indiscutivelmente, os seus preços reduzidos em face de outros concorrentes.

Logo, a sua participação afetará o caráter competitivo em relação às licitantes não-cooperativas, daí o impedimento de a Administração contratar com tais sociedades de pessoas.

Observe-se que se compararmos uma cooperativa de prestação de serviços com uma empresa comum que explore a mesma atividade comercial, constataremos, sem nenhum esforço, que esta tem obrigações tributárias e sociais bem mais elevadas do que as da primeira.

Além do mais, o contido no art. 7º da Lei 5.764/71, norma de regência desse seguimento empresarial, vem sendo desrespeitado pelas cooperativas, pois o fim social da existência da referida sociedade, o de prestar serviços aos seus cooperados, não pode ser desvirtuado.

A esse propósito, o Jornal Folha de São Paulo, sob o título “Falsas cooperativas fazem intermediação ilegal de mão-de-obra”, denunciou o alastramento desse tipo de empresa.

Lê-se na mencionada matéria que *“as fraudes, segundo a Procuradoria Geral do Trabalho, saíram das cooperativas que atuavam no meio rural para as chamadas cooperativas urbanas, especialmente a partir de 97. Isso coincide com o fato de o Ministério do Trabalho combater com mais força as fraudes no campo. Isso trouxe as falsas cooperativas para as cidades.”* (in Folha de São Paulo, caderno folha dinheiro, B-3, Domingo, 7 de abril de 2002, pág. 17).

Segundo, ainda, aquele editorial, as falsas cooperativas são criadas por ex-patrões para burlar a legislação, chegando a OCB – Organização das Cooperativas do Brasil, a afirmar que não tem qualquer controle sobre elas, já que muitas não são registradas naquela entidade de controle; vale afirmar: é como um advogado sem registro na OAB!

Em assim sendo, penso que o Poder Público não pode entabular contratação com qualquer tipo de sociedade quando se vê desguarnecido de garantias. Tal preocupação se justifica diante do alastramento de falsas cooperativas, o que é patente!

Lado outro, alegam alguns operadores e estudiosos do Direito Administrativo que a vedação deve ser expressa e, por isso, não existindo na Lei Nacional de Licitação 8.666/93 qualquer proibição a respeito, pode a cooperativa contratar com a Administração Pública. Ora, muitas vezes, as proibições podem estar incrustadas num princípio de aplicação geral, seja ele constitucional ou mesmo regedor da licitação, pois as vedações devem ser aferidas não só pelas normas expressas, mas também pelos princípios norteadores de direito, os quais não podem ser vulnerados.

A Constituição da República, no seu art. 37, XXI, assegura a igualdade de condições a todos os licitantes de obras, serviços, compras e alienações contratados pelo Poder Público. Assim, gozando as cooperativas de benefícios que reduzem os seus preços em detrimento de outros concorrentes, estão elas, em respeito ao princípio constitucional que garante igualdade de condições a todos os licitantes, impedidas de participar de qualquer procedimento licitatório. Como se demonstrou, existe fundamento legal para tornar inviável a participação de cooperativa em licitação.

Para exemplificar, convém realçar que as cooperativas de trabalho em ascensão nada mais são do que intermediárias de mão-de-obra, recurso abominado pela legislação brasileira do trabalho, permitida somente nas hipóteses das Leis 6.019/74 e 7.102/83.

Tanto é que o Ministério Público do Trabalho, conforme denúncia veiculada no Jornal Estado de Minas de 05.05.2002, noticia:

“Por meio da Cooperativa de Profissionais de Serviços Públicos, a CoopServiço, a Caixa contratou, através de licitação, pelo menos 820 funcionários para trabalharem em todas as suas agências em Minas Gerais. Além de acusar a organização de ‘fraudulenta’, o Ministério Público contesta a própria contratação de uma cooperativa para esse tipo de serviço, o que considera ilegal.” (in Estado de Minas, Caderno Economia, pág. 3, Domingo, 05 de maio de 2002).

Não bastasse, o inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte de cooperativas, na maioria das vezes desprovidas de patrimônio, implica, a teor do Enunciado 331 do Tribunal Superior do Trabalho, responsabilidade subsidiária do Poder Público contratante.

Também, a jurisprudência mineira não destoia deste meu entendimento, pois nessa linha já decidiu o nosso eg. Tribunal de Justiça:

“EMENTA: Licitação – Cooperativa – Participação – Inadmissibilidade – Serviços a serem prestados para terceiros – Objetivo de lucro – Tratamento privilegiado –

Inteligência do art. 7º da Lei nº 5.764/71. (APELAÇÃO nº 000161539-2/00. Quinta Câmara Cível. Tribunal de Justiça de MG. Relator do Processo: Des. Aluizio Quintão, julgada em 01.06.2000 e publicada no Minas Gerais de 04.08.2000).

Acertadamente, arremata o relator do acórdão, o Desembargador Hugo Bengtsson que, *“segundo o contido no art. 7º, da Lei nº 5.764/71, as cooperativas singulares se caracterizam pela prestação direta de serviços aos associados” e que “não há como, na espécie, a cooperativa prestar serviços a terceiros, especialmente, com objetivo de lucro”.*

Concluindo este tópico, respondo negativamente à consulta, por entender que as cooperativas estão, nos limites da fundamentação supra, impossibilitadas de participarem de licitações.

2ª Questão: receita de multa de trânsito.

O consulente quer, também, saber desta Corte de Contas *“em que pode ser gasta a receita advinda das multas de trânsito”.*

Com relação a esse tópico da consulta é no Código de Trânsito – Lei 9.503/97, onde devemos buscar as diretrizes para responder à presente dúvida:

O art. 320 da citada lei nacional de trânsito determina:

“Art. 320. A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

Parágrafo único. O percentual de cinco por cento do valor das multas de trânsito arrecadadas será depositado, mensalmente, na conta de fundo de âmbito nacional destinado à segurança e educação de trânsito”

Por sua vez, o art. 6º da Lei 9.602/98 dispõe:

Art. 6º. Constituem recurso do FUNSET:

I - o percentual de cinco por cento do valor das multas de trânsito arrecadadas, a que se refere o parágrafo único do art. 320 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997.”

Logo, após dedução do percentual de cinco por cento das multas arrecadadas, o restante será, obrigatoriamente, aplicado em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento e fiscalização.

Vale dizer, a receita oriunda de multa de trânsito tem *“destinação exclusiva para financiar projetos e despesas com a sinalização das vias públicas, estudos e operações de engenharia de tráfego nas vias públicas já abertas, visando aperfeiçoá-las, conservá-las, redimensioná-las, ou na sua projeção, desenho, levantamento, medição, em campo. As multas não se destinarão a construir ou manter, ou refazer estradas, ou vias de circulação, mas dar-lhes cobertura logística e de planejamento, segurança e funcionalidade, na implantação ou reparo da sinalização; equipar e monitorar a fiscalização, treinar os agentes do trânsito, e promover a educação de trânsito.”* (Silva, João Baptista da. Código de Trânsito Brasileiro explicado. Belo Horizonte: Editora O Lutador, 1999, p. 740)

Outrossim, estando os recursos afetados a despesas certas e determinadas, cabe ao arrecadador depositá-los em conta especial, facilitando, assim, não só o manejo do dinheiro, mas também a ação fiscalizatória deste Tribunal.

Com estes esclarecimentos, tenho por respondido esse quesito.

3ª Questão: veículo e motorista particulares no transporte escolar.

O consulente, após relatar que *“os municípios vêm realizando contrato com autônomos para que, com o seu veículo, realizem o transporte escolar”*, quer saber se a referida despesa *“seria computada em gastos com pessoal”.*

A respeito desse item sugiro seja encaminhada ao consulente cópia da Consulta nº 638034, respondida por este eg. Pleno na Sessão do dia 27/06/01, oportunidade em que funcionei como relator.

III- CONCLUSÃO

Assim, Senhor Presidente, esclarecidas as dúvidas do consulente, tenho por respondida esta consulta.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR.)

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ FERRAZ:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.