



ESTADO DO CEARÁ
MUNICÍPIO DE CASCAVEL
COMISSÃO DE PREGÃO



JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico nº 01.25.06.2020 - PE

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAR SERVIÇOS COMPLEMENTARES A SEREM EXECUTADOS NA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO – UPA DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL/CEARÁ, CONFORME PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA EM ANEXO DO EDITAL.

Trata-se o presente processo administrativo de julgamento de Recurso que interpôs a empresa ATHOS ASSESSORIA E SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI, CNPJ 11.774.942.0001/43, localizada na Rua Edgar Pinho Filho, 360, Vila União, Fortaleza – Ceará, contra a decisão da Pregoeira de Cascavel que a habilitou no certame à empresa **COOPSERVICE – COOPERATIVA DE TRABALHO EM SERVIÇOS COMPLEMENTARES DE ASSEIO, CONSERVAÇÃO E LIMPEZA LTDA - CNPJ Nº 28.010.454/0001-62.**

Aos 13 dias do mês de agosto de 2020, reuniu-se a Pregoeira, junto à equipe de apoio da Prefeitura Municipal de Cascavel com o objetivo de julgar o presente recurso passou a proceder à análise para no final proferir decisão nos termos que se segue:

1) DAS RAZÕES DO RECURSO

A empresa ATHOS ASSESSORIA E SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI, ora denominada RECORRENTE, apresentou, tempestivamente, em 04/08/2020, através de manifestação em campo apropriado do sistema de licitações do Banco do Brasil, e tendo apresentado posteriormente os memoriais de sua manifestação no dia 07/08/2020, razões do recurso administrativo, interposto imediata e motivadamente, insurgindo-se contra a decisão que habilitou a empresa **COOPSERVICE – COOPERATIVA DE TRABALHO EM SERVIÇOS COMPLEMENTARES DE ASSEIO, CONSERVAÇÃO E LIMPEZA LTDA - CNPJ Nº 28.010.454/0001-62**, do certame referente ao **Pregão Eletrônico nº 01.25.06.2020**, ora denominada RECORRIDA, sob a alegação de:

- 1.1- A atual arrematante deixou de apresentar em campo do sistema proposta adaptada ao último lance, conforme exigência específica do edital.
- 1.2- Da impossibilidade de participação de Cooperativa na presente licitação.

2) DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

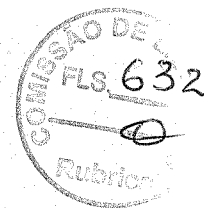
Consoante o mestre DIÓGENES GASPARINI, *“ultimada a fase de razões e contra razões recursais, a Pregoeira e a equipe de apoio, tem a oportunidade de fazer um julgamento prévio de admissibilidade e, nesta mesma ocasião, poderá exercer o juízo de retratação, modificando, se for o caso, seu julgamento.”* As razões de recurso, bem como as contrarrazões, foram interpostas nos prazos fixados, sendo, pois, tempestivas, preenchendo os requisitos extrínsecos e intrínsecos para sua admissibilidade. Vê-se, pois, que o presente recurso atende aos requisitos formais de sua admissibilidade, estando, portanto, apto para conhecimento e julgamento nesta oportunidade.

3) DA ANÁLISE DO MÉRITO

É certo que a administração não pode descumprir as normas e condições impostas aos licitantes por intermédio do instrumento editalício, e muito menos, descumprir as Leis e Medidas



ESTADO DO CEARÁ
MUNICÍPIO DE CASCAVEL
COMISSÃO DE PREGÃO



Provisórias do nosso ordenamento jurídico, uma vez que a mesma, sem sombras de dúvidas, encontra-se estritamente vinculada.

Quanto às alegações feitas pela empresa ora recorrente:

- 1.1- A atual arrematante deixou de apresentar em campo do sistema proposta adaptada ao último lance, conforme exigência específica do edital.

Quanto a esta alegação, não foi exigida a empresa vencedora que apresenta-se proposta adaptada do último lance, o que somente seria exigido caso houvesse negociação do valor a priori apresentado pela empresa que estivesse em primeiro lugar, o que não foi feito, tendo sido respeitados os subitens 8.16. e 8.16.1 do edital, como segue:

**“8.16. A partir da sua convocação, o(a) arrematante deverá:
8.16.1. Anexar em campo próprio do Sistema, no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas, a proposta de preços com os respectivos valores readequados ao último lance ofertado, acompanhada, se for o caso, dos documentos complementares, quando necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados”. (Grifo Nosso).**

Logo, somente será apresentado lance adaptado caso este seja solicitado pela pregoeira na situação elencada nos subitens supramencionados.

- 1.2- Da impossibilidade de participação de Cooperativa na presente licitação.

Não obstante entendermos que a permissão à participação de cooperativas em licitações que envolvam terceirização de serviços com subordinação, pessoalidade e habitualidade afronta os arts. 4º, inciso II, e 5º da Lei 12.690/2012, a Súmula TCU 281, o Termo de Conciliação Judicial entre a União e o Ministério Público do Trabalho, de 5/6/2003, e o art. 4º da IN-SLTI/MPOG 2/2008, necessário se faz esclarecer que o certame ora em análise, **não tem em seu objeto ou execução a terceirização de serviços com subordinação, pessoalidade e habitualidade**, uma vez que, **trata-se de serviços complementares a serem executados na Unidade de Pronto Atendimento (UPA)**.

Ocorre que no ano de 2019, ventos de mudança passaram pelo Tribunal de Contas da União. No Acórdão 2.463/2019 – TCU – 1ª Câmara, Relator Bruno Dantas, o Tribunal entendeu indevida a vedação apriorística da participação das cooperativas de trabalho em licitações, e encaminhou a referida decisão para a sua Comissão de Uniformização de Jurisprudência, a fim de que a Súmula 281 fosse revisitada. Com efeito, o entendimento sumulado ainda não foi alterado, contudo há razões para compreender que se caminhe no sentido da mudança. Vejamos:

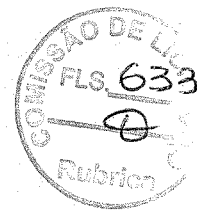
“A vedação à participação de cooperativas em licitação não deve levar em conta a natureza do serviço a ser contratado, sob pena de violação do art. 10 da Lei 12.690/2012, o qual admite a prestação, pelas cooperativas, de qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, desde que prevista em seu objeto social.”

Acórdão

Acórdão 2463/2019-Primeira Câmara Data da sessão 19/03/2019 Relator BRUNO DANTAS Área Responsabilidade Tema Multa Subtema Dosimetria Outros indexadores Critério, Sanção, Princípio da motivação Tipo do



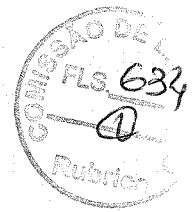
ESTADO DO CEARÁ
MUNICÍPIO DE CASCAVEL
COMISSÃO DE PREGÃO



processo REPRESENTAÇÃO Enunciado. Na aplicação de sanções, o TCU deve considerar a natureza e a gravidade da infração, os danos que dela provieram para a Administração Pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente, nos termos do art. 22, § 2º, do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) . **Excerto Voto:** Trata-se de pedidos de reexame interpostos por [recorrentes 1, 2, 3 e 4] e [cooperativa] contra o Acórdão 2.260/2017-TCU-1ª Câmara. 2.O referido acórdão rejeitou as razões de justificativa dos quatro primeiros recorrentes e aplicou-lhes, individualmente, multa no valor de R\$ 15.000,00, com fulcro no art. 58 da Lei 8.443/1992, em razão de irregularidades no Pregão Eletrônico 6/2016, realizado pelo Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI). 3.O certame tinha por objeto o registro de preços para eventual contratação de serviços especializados de suporte e administração da infraestrutura de dados, administração de dados e banco de dados e operação em segurança da informação - SIC (peça 1, p. 69), pelo valor estimado de R\$ 83.470,90 por mês.[...] 5.Em resumo, as infrações disseram respeito principalmente: i) à previsão de contratação de cooperativas no edital do certame; ii) à ausência de republicação do edital após modificação; iii) à negativa de conhecimento desarrazoada de recursos de licitantes; iv) à escolha inadequada do sistema de registro de preços; v) à adjudicação inadequada do objeto licitado por valor global e vi) à previsão de adesão à ata sem justificativa.[...] 29. Entendo que a punição no caso em relevo foi desproporcional à natureza e à gravidade das infrações, às suas consequências econômicas para a administração, bem como às circunstâncias que envolviam os agentes. 30. O art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) assim dispõe: *Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (...) § 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.* 31. Destaco, como já mencionado, que, sob o aspecto econômico, o preço mensal contratado foi consideravelmente menor do que o valor estimado. Ademais, os dados constantes nos autos não levantam qualquer indício de que o valor contratado estaria acima do preço de mercado. Dessa forma, não verifico a ocorrência de dano ao erário decorrente das infrações. Ao contrário, tudo indica que a contratação tenha gerado economia. [...] 33. As informações contidas no processo, na verdade, fazem crer que os atropelos (infrações) na condução da licitação tiveram como objetivo contratar os serviços pelo menor preço possível e da forma mais rápida, para assegurar a continuidade das atividades do instituto diante de um contexto de contenção orçamentária. [...] 67. Cumpra mencionar que a Lei 12.690/2012 admite o funcionamento de cooperativas para prestação de qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, desde que esteja no seu objeto social: 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. 68. Destarte, não faria sentido vedar a contratação dessas associações com base no gênero de serviço a ser prestado. 69. Diante dessas considerações, além de entender que os recorrentes não cometeram a irregularidade em debate, vejo a necessidade de encaminhar esta deliberação à Comissão de Jurisprudência desta Corte, para que avalie a



ESTADO DO CEARÁ
MUNICÍPIO DE CASCAVEL
COMISSÃO DE PREGÃO



conveniência e a oportunidade de revisitar o entendimento proferido na Súmula TCU 281. 70. No que se refere às demais infrações apontadas aos recorrentes, reputo que, de fato, eles não conseguiram afastá-las. Utilizo, quanto a essas irregularidades, os fundamentos aduzidos na análise da Secretaria de Recurso como minhas razões de decidir. **(grifamos)**
[...]

Nesse propósito, é válido considerar que a validade da Súmula 281 do TCU é questionável, eis que quando editada já vigia a Lei 12.349/2010, que inseriu no art. 3º, §1º, I, da Lei 8.666/1993, vedação expressa a qualquer tentativa de cercear a participação de cooperativas em contratações públicas.

Além disso, em sentido oposto ao da proibição, foi editada a Lei 12.690, de 19 de julho de 2012, que, em seu art. 10, § 2º, determinou: “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”.

Ademais, a Lei 12.690/2012 preocupou-se em instituir direitos trabalhistas mínimos aos sócios (art. 7º), como, por exemplo, o direito ao salário mínimo ou ao piso da categoria, descansos semanal e anual remunerados, hora extra, entre outros. É verdade que nas justificativas declinadas no Projeto da Lei 12.690/2012 constava a necessidade de combater o mau uso ou o uso fraudulento dessas entidades. E nesse intento a norma foi costurada com maiores detalhes quanto aos princípios de funcionamento, o respeito à autonomia e à gestão participativa, a fiscalização e punição para o uso de cooperativas como meras intermediadoras de mão de obra (art. 17, §1º, Lei 12.690/2012). Com tais requintes a norma objetivou impor maiores controles ao uso fraudulento das cooperativas, e, sobretudo, reiterar a importância dessas entidades e a necessidade apoiar a sua inserção no mercado.

Pode-se ainda argumentar que tais vedações são contrárias ao dever constitucional de estímulo e apoio ao cooperativismo (art. 174, §2º da Constituição Federal de 1988). Dever dantes previsto no §2º do art. 2º, do Estatuto Legal das Cooperativas, Lei 5.764/1971, recepcionado pela CF/1988: “**A ação do Poder Público se exercerá, principalmente, mediante prestação de assistência técnica e de incentivos financeiros e creditórios especiais, necessários à criação, desenvolvimento e integração das entidades cooperativas**”.

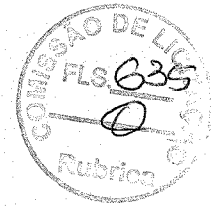
As verdadeiras sociedades cooperativas de trabalho resultam da associação legítima entre pessoas com objetivos comuns, e que veem nessa associação uma forma de driblar crises proporcionadas pelo capitalismo. É uma tentativa de superar o trabalho assalariado e almejar ganhos repartidos, o que de outro modo seria impossível para a grande maioria dos trabalhadores.

Sem verticalizar para a defesa da permissão ou não das cooperativas nas contratações públicas, sob pena de superficialidade, cabe aqui apenas indicar que há argumentos para a consolidação da possibilidade das cooperativas nas contratações públicas. E, a partir desse ponto, refletirmos sobre as repercussões na realidade do gestor público, à luz, por óbvio, da responsabilidade subsidiária, aplicada nos termos da Súmula 331 – TST.

Portanto, no caso concreto, a participação e eventual contratação de cooperativa não contraria qualquer dispositivo de lei, sendo descabida e infundada as razões apresentadas pela impetrante, fato que se comprova até mesmo pela não impugnação dos termos do Edital no momento oportuno, demonstrando, por fim, apenas inconformismo pelo eu insucesso.



ESTADO DO CEARÁ
MUNICÍPIO DE CASCAVEL
COMISSÃO DE PREGÃO




4) DA CONCLUSÃO


Diante do exposto, a Comissão de Pregão da Prefeitura Municipal de Cascavel resolve, não acatar o pedido da empresa recorrente, permanecendo como arrematante a empresa **COOPSERVICE – COOPERATIVA DE TRABALHO EM SERVIÇOS COMPLEMENTARES DE ASSEIO, CONSERVAÇÃO E LIMPEZA LTDA - CNPJ Nº 28.010.454/0001-62.**

- a) *Conhecer recurso, dada sua tempestividade e regularidade formal, analisando-o quanto ao mérito;*
- b) **Encaminhar** o processo a autoridade competente, Senhor Gestor da Secretaria de Saúde, nos termos dos incisos 109, § 4º, da Lei 8.666/93.

Cascavel, 13 de agosto de 2020.


Leila Cristina Rodrigues
Pregoeira Oficial


Maria Joselita Cruz
Equipe de Apoio



Silvia Carla Araujo
Equipe de Apoio

Ilmo. Sra. Pregoeira e equipe de apoio da Prefeitura Municipal de Cascavel.

Acolhemos integralmente os fundamentos e as conclusões expostas no presente julgamento pela Pregoeira, como razões de decidir.

PUBLIQUE-SE, DÊ-SE CIÊNCIA AOS INTERESSADOS, PUBLIQUE-SE E DIVULGUE-SE POR MEIO ELETRÔNICO INCLUSIVE.

Cascavel, 13 de agosto de 2020.


Margareth Teles de Queiroz
Secretária de Saúde