



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUANAMBI

PRAÇA HENRIQUE PEREIRA DONATO, 90 – CENTRO

CEP 46.430-000 - GUANAMBI – BAHIA

CNPJ: 13.982.640/0001-96

DECISÃO EM SEDE DE IMPUGNAÇÃO **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 088-23PE-PMG**

O Pregoeiro da licitação em epígrafe, no uso de suas atribuições legais, vem apresentar **RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO** interposto pela cooperativa **COOPERSAM – COOPERATIVA DE TRABALHO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS E DE MANUTENÇÃO**, devidamente qualificadas nos autos.

Conforme segue:

1 – DOS FATOS

Trata-se de IMPUGNAÇÃO ao EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 088-23PE-PMG, cujo objeto é: “REGISTRO DE PREÇOS DESTINADO A FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, CONSISTINDO EM ATIVIDADES SIMPLES, TÍPICAS, ISOLADAS E IMPREVISÍVEIS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS SEGUINTESS PROFISSIONAIS: CALCETEIRO, SERVENTE, ELETRICISTA, AUXILIAR DE ELETRICISTA, BOMBEIRO HIDRÁULICO, PEDREIRO, CARPINTEIRO, PINTOR, SERRALHEIRO, AUXILIAR DE SERRALHEIRO, AUXILIAR DE TOPÓGRAFO, DESENHISTA/COPISTA, ENCARREGADO DE OBRAS, MOTORISTA, VIGIA, OPERADOR DE MÁQUINAS PESADAS, MECÂNICO, ALMOXARIFE, ENCARREGADO GERAL, PARA ATENDIMENTO DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS, CONFORME ESPECIFICAÇÕES E QUANTIDADES ESTIMADAS E VALORES MÁXIMOS ESTABELECIDOS EM ANEXO, DE FORMA QUE O MUNICÍPIO POSSA INTERVIR COM AÇÕES PONTUAIS E DIRETAS QUE DEMANDEM A UTILIZAÇÃO DESTES PROFISSIONAIS DE FORMA IMEDIATA, PARA MANUTENÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE GUANAMBI – BAHIA.”

A impugnação interposta pela cooperativa **COOPERSAM – COOPERATIVA DE TRABALHO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS E DE MANUTENÇÃO**, CNPJ nº 03.396.056/0001-03, requer a exclusão no Edital da exigência prevista na letra m) do item 6.5, que trata da vedação de Cooperativas de Mão de Obra, conforme art. 5º da Lei 12.690, de 19 de julho de 2012, e em conformidade com o que dispõe a Súmula 281 do Tribunal de Contas da União;

2 – DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUANAMBI

PRAÇA HENRIQUE PEREIRA DONATO, 90 – CENTRO

CEP 46.430-000 - GUANAMBI – BAHIA

CNPJ: 13.982.640/0001-96

Preliminarmente, quanto a análise da admissibilidade da referida impugnação, certificando-se que ela foi protocolada por e-mail, dentro do prazo legal, portanto, TEMPESTIVA.

3 – DO MÉRITO

Coaduna com a legalidade a observância de todos os requisitos expressos no edital e com o ordenamento jurídico como um todo, em especial a legislação vigente, qual seja, Lei 8.666/93 e demais normas aplicáveis, sendo as disposições inseridas pelo ente licitante também norteadas pelo cumprimento de seu objetivo de forma a proteger a Administração Pública e o seu interesse público.

Em julho de 2012 foi editada a Súmula nº 281, TCU, aprovada pelo Acórdão TCU 1.789/2012 – Plenário, especificando:

É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade.

No caso de haver relação de subordinação entre o obreiro e o fornecedor do serviço (no caso, a cooperativa), habitualidade e pessoalidade, não será permitida a participação e, nesse caso, o instrumento convocatório deverá estabelecer a vedação, como de fato o fez.

O intuito da vedação, portanto, é proteger o erário e evitar uma futura responsabilização subsidiária, consoante a Súmula 331 do TST, que estabelece ser a responsabilidade subsidiária da Administração em relação às verbas trabalhistas quando houver falha na fiscalização.

Nesse sentido, o Acórdão nº 1815/2003 – Plenário – TCU:

Defina, quando da realização de licitações para contratação de mão-de-obra terceirizável, a forma pela qual o labor será executado com supedâneo em contratações anteriores. Se ficar patente que essas atividades ocorrem, no mais das vezes, na presença do vínculo de subordinação entre o trabalhador e o fornecedor de serviços, deve o edital ser expresso (e fundamentado) quanto a esse ponto, o que autorizará a vedação à participação de cooperativas de trabalho, ou de mão-de-obra.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUANAMBI

PRAÇA HENRIQUE PEREIRA DONATO, 90 – CENTRO

CEP 46.430-000 - GUANAMBI – BAHIA

CNPJ: 13.982.640/0001-96

Considerando que não houve a revogação da Súmula nº 281 do TCU, e que tal normativa em comento está vigente faz uma década, e, não se tem quaisquer evidências de que tenha sido considerada inconstitucional ou ilegal.

Além das normativas supracitadas, a Advocacia Geral da União se manifestou através do PARECER n. 00002/2023/DECOR/CGU/AGU, da lavra do renomado doutrinador RONNY CHARLES LOPES DE TORRES:

55. Em suma, não há impedimento absoluto à participação das cooperativas em procedimentos de licitação. Todavia, naqueles casos em que sua atuação tem se demonstrado ilegítima, como se dá na intermediação de mão de obra subordinada (atividade vedada pela própria Lei nº 12.690/2012), parece-nos admissível a restrição à participação de cooperativas ou mesmo a manutenção das pertinentes exigências habilitatórias para sua participação no certame.

56. Não se trata de "impedimento" à participação de cooperativas nas licitações, mas sim da manutenção de exigências imbuídas da função de identificar a ilegítima intermediação de mão de obra subordinada. Tal realidade não mudou com as regras definidas pela Lei nº 14.133/2021, e continua exigindo medidas normativas para coibir o desvirtuamento deste importante segmento cooperativo.

(...)

67. Diante de todo o exposto, como proposta de uniformização do tema, defendemos que o art. 16 da Lei nº 14.133/2021 deve ser interpretado sistematicamente, e acordo com o arcabouço jurídico que envolve a matéria das Cooperativas, não prejudicando a vigência do Termo de Conciliação firmado entre o Ministério Público do Trabalho - MPT e a Advocacia Geral da União - AGU.

68. Nesta linha, legítimo o entendimento de que a União deve se abster de celebrar contratos administrativos com cooperativas de trabalho nas hipóteses em que a execução dos serviços terceirizados, por sua própria natureza, demande vínculo de emprego dos trabalhadores em relação à contratada, nos termos definidos pelo Termo de Conciliação Judicial homologado pela Justiça do Trabalho nos autos da ação civil pública nº 01082-2002-020-10-00-0, firmado entre o Ministério Público do Trabalho e a União.

Nessa esteira, devemos compreender também o objeto proposto, que demanda intermediação de mão de obra, com direta subordinação e vinculação trabalhista da empresa com o empregado, sendo tal entendimento já consolidado na Jurisprudência, como a firmada pelo TRT da 2ª Região:



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUANAMBI

PRAÇA HENRIQUE PEREIRA DONATO, 90 – CENTRO

CEP 46.430-000 - GUANAMBI – BAHIA

CNPJ: 13.982.640/0001-96

RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COOPERATIVA DE SERVIÇOS. AUSÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA DUPLA QUALIDADE E DA RETRIBUIÇÃO PESSOAL DIFERENCIADA. FRAUDE. PRECARIZAÇÃO DOS DIREITOS TRABALHISTAS. O sistema de cooperativa pode envolver prestação de serviços, em que a reunião atende aos interesses dos cooperados, centralizando a oferta de trabalhadores e serviços especializados, otimizando a canalização da demanda. Ou seja, facilita o encontro daquele que precisa de um serviço com aquele que o executa. **O art. 5º da Lei nº 12.690/2012 veda a utilização da cooperativa de trabalho como intermediadora de mão de obra subordinada pois nessa hipótese haveria evidente fraude à legislação trabalhista e ofensa ao princípio da não precarização do art. 3º da Lei nº 12.690/2012.** Uma vez demonstrada a ausência do princípio da dupla qualidade na relação jurídica entre cooperativa e cooperado (caput do art. 4º, inciso I do art. 6º e art. 7º da Lei nº 5.764/1971 c/c caput do art. 2º da Lei nº 12.690/2012) e a ausência do princípio da retribuição diferenciada (caput do art. 2º da Lei nº 12.690/2012), além da ausência de autonomia na prestação de serviço para terceiro, afigura-se a fraude. Imperativa a concessão de tutela inibitória prevista no art. 11 da Lei nº 7.347/1985 c/c artigos 497 e 536 do CPC com o objetivo de impedir a cooperativa de fornecer ou intermediar mão de obra subordinada, ou seja, mão de obra que desempenhe as atividades nas mesmas condições daqueles que são empregados dos estabelecimentos médicos (artigos 2º e 3º da CLT) em franca ofensa ao inciso II do art. 4º e art. 5º da Lei nº 12.690/2012.

(TRT-2 10003167720195020089 SP, Relator: MARCELO FREIRE GONCALVES, 12ª Turma - Cadeira 1, Data de Publicação: 14/08/2020) (grifo nosso)

Tal entendimento é mantido pelo TRT da 5ª Região em caso similar, que aborda acerca de contratação de Cooperativa por ente público para intermediação de mão de obra, como observamos abaixo:

Ementa: COOPERATIVA. CONFIGURAÇÃO DE FRAUDE. RECONHECIMENTO DO VÍNCULO EMPREGATÍCIO. Demonstrado que a cooperativa atuava com o nítido propósito de burlar a legislação trabalhista, deve ser reconhecida a relação de emprego e deferidos os direitos daí decorrentes. Aplicação da regra do artigo 9º da CLT e do princípio da primazia da realidade.

VOTO: (...) O caso dos autos bem se amolda a segunda hipótese, na qual as cooperativas são utilizadas apenas como instrumento para contratar trabalhadores subordinados, em desrespeito ao disposto o art. 5º, da lei 12.690/12, alijando-os dos seus direitos sociais.

É incontroverso que o Recorrente exercia a função de auxiliar administrativo em órgão público. Com efeito, tal atividade não se coaduna ao status de trabalhador autônomo. Ora, como se



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUANAMBI

PRAÇA HENRIQUE PEREIRA DONATO, 90 – CENTRO

CEP 46.430-000 - GUANAMBI – BAHIA

CNPJ: 13.982.640/0001-96

poderia organizar o desempenho de atividades administrativas sem hierarquia, logo, sem subordinação?

(TRT-5 - RecOrd: 00008333520145050431 BA 0000833-35.2014.5.05.0431, Relator: PAULINO COUTO, 5ª. TURMA, Data de Publicação: DJ 30/10/2015.) (grifo nosso)

Diante do exposto, conclui-se, apesar da regra ser da possibilidade de participação de cooperativas em licitações, é legítima a restrição no caso das cooperativas de trabalho quando verificada hipótese de possível relação de subordinação no serviço a ser prestado (entre a cooperativa e cooperados ou entre esses e a Administração), o que tem por finalidade evitar responsabilizações futuras para a Administração contratante que poder vir a responder subsidiariamente pelas verbas trabalhistas requeridas pelos prestadores de serviço (Súmula 331 do TST).

4 – CRA E CAT

No que pese ao impugnado pela empresa supra, deve-se enfatizar a análise dos textos legais que regem o Direito Administrativo Licitatório. Vale frisar o exposto no art. 3º, inciso I da Lei 10.520/02:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

Portanto, é da alçada da autoridade competente definir o objeto do certame e os critérios de aceitação das propostas e de habilitação. Nesse sentido, vejamos a disposição do art. 30 da Lei nº 8.666/93:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUANAMBI

PRAÇA HENRIQUE PEREIRA DONATO, 90 – CENTRO

CEP 46.430-000 - GUANAMBI – BAHIA

CNPJ: 13.982.640/0001-96

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. (grifo nosso)

O inciso IV traz a permissiva legal para que a Administração Pública no seu processo de contratação exija do licitante o cumprimento de requisitos previstos no regramento especial, como abordaremos a seguir.

Na seara devemos observar o que dispõe o Acórdão nº 1.524/2006:

(...) na elaboração de editais de licitação com recursos públicos federais, ao inserir exigência de comprovação da capacidade técnica (art. 30 da Lei n. 8.666/93), seja sob o aspecto técnico-profissional ou técnico-operacional, consigne no respectivo processo, expressa e publicamente, os motivos dessa exigência, e demonstre, tecnicamente, que os parâmetros fixados são necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado assegurando-se de que a exigência não implicará em restrição do caráter competitivo do certame.

Cumprido ressaltar que se trata de orientação compatível com o que preconiza o texto constitucional, uma vez que o art. 37, XXI dispõe expressamente que: “(...) somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”. Dessa forma, quando da elaboração do edital de licitação, o setor técnico competente deve exigir apenas os **documentos e atestados de qualificação técnica que sejam necessários e imprescindíveis para a esmerada execução do objeto contratual, sob pena de restrição da competitividade.**

Conforme o art. 15 da Lei nº 4.769/65: serão obrigatoriamente registradas nos CRA's as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador, enunciadas nos termos desta lei.

É de fundamental importância que os serviços da Administração sejam acompanhados por um Responsável Técnico para responder pela prestação dos serviços, colaborando para o cumprimento de todas as obrigações junto às repartições públicas, privadas, clientes e fornecedores, preservando, dessa forma, a sua ampla credibilidade no contexto dos campos privativos da Administração, previstos no art. 2º, alínea “b”, da Lei nº 4.769/65 e no art. 3º, alínea “b”, do Regulamento aprovado pelo



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUANAMBI

PRAÇA HENRIQUE PEREIRA DONATO, 90 – CENTRO

CEP 46.430-000 - GUANAMBI – BAHIA

CNPJ: 13.982.640/0001-96

Decreto nº 61.934/67. A Responsabilidade Técnica na Administração está prevista no art. 12 do Regulamento da Lei 4.769/65, aprovado pelo Decreto 61.934/67.

Nesse sentido, o CRA-BA expediu o Ofício Circular nº 001/2024, que dispõe as atividades em que são obrigatórias a atividade do administrador, devidamente registrado no Conselho, inclusa a atividade presente no objeto em epígrafe, devendo ser mantidas todas as presentes exigências.

5 – LAUDO

O Laudo Técnico das Condições do Ambiente de Trabalho (LTCAT) é obrigatório a todas as empresas que possuem funcionários expostos a atividades nocivas. Isso se dá pela exposição a agentes insalubres ou perigosos e é um direito assegurado pela Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991 que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social.

O LTCAT foi instituído através da legislação previdenciária, mais precisamente através da Lei nº 8.213/91 (atualizada pela Lei nº 9.732 de 11 de dezembro de 1998) através do seu artigo 58º:

§ 1º A comprovação da efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos será feita mediante formulário, na forma estabelecida pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, emitido pela empresa ou seu preposto, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho nos termos da legislação trabalhista.

Dessa forma, fica clara a obrigação da empresa em emitir o laudo técnico através de um profissional de segurança do trabalho capacitado para tal. O LTCAT também deve conter todos os Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) e Coletivos (EPCs) disponibilizados ou presentes no ambiente de trabalho:

“§ 2º Do laudo técnico referido no parágrafo anterior deverão constar informação sobre a existência de tecnologia de proteção coletiva ou individual que diminua a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância e recomendação sobre a sua adoção pelo estabelecimento respectivo.”



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUANAMBI

PRAÇA HENRIQUE PEREIRA DONATO, 90 – CENTRO

CEP 46.430-000 - GUANAMBI – BAHIA

CNPJ: 13.982.640/0001-96

Verificada a exigência legal e a adequação ao objeto em constância, fica evidenciada a legalidade do requisito habilitatório, devendo permanecer inalterado o instrumento convocatório.

6 – DA DECISÃO

Feitas essas considerações, **DECIDO** pelo **NÃO PROVIMENTO** da impugnação interposta no bojo PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 306-23-PMG, PREGÃO ELETRÔNICO - nº 088-23PE-PMG, devendo ser mantido os termos do Edital integralmente.

Guanambi/BA, 25 de janeiro de 2024.

DUILIO DA SILVA LIMA
Pregoeiro Oficial

NILSON NILO RODRIGUES PEREIRA
OAB/BA nº. 573-B - Assessor Jurídico