IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL / SRP Nº 008/2014

A Sua Senhoria o Senhor

MANOEL FERREIRA NETO

Pregoeiro Oficial da Câmara Municipal de Rio Branco - ACRE

PREGÃO PRESENCIAL/SRP Nº 008/2014

OBJETO: Constitui objeto do presente certame a Contratação de empresa especializada na **PRESTAÇÃO DE SERVIÇO TERCEIRIZADOS DE NATUREZA CONTÍNUA EM SUPORTE DE ATIVIDADES AUXILIARES, LIMPEZA E CONSERVAÇÃO PREDIAL (Auxiliar de Limpeza, Auxiliar de serviços diversos, Recepcionista, Motoristas, Agente de Portaria e Moto Boy**.

JOSÉ ROBERTO DE ARAÚJO, brasileiro, casado, Administrador de Empresas, portador do RG nº 0254.618 SSP/AC e CPF Nº 477.953.602-20, eleitor com o número do Titulo de Eleitor nº 2742632429, em dias com suas obrigações militares e civis, residente e domiciliado na Travessa do Limão nº 99, Bairro Vitória na cidade de Rio Branco-Acre vem tempestivamente apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos motivos e fundamentos a seguir expostos:

CAPÍTULO 02 - DO OBJETO

Constitui objeto do presente certame a Contratação de empresa especializada na **PRESTAÇÃO DE SERVIÇO TERCEIRIZADOS DE NATUREZA CONTÍNUA EM SUPORTE DE ATIVIDADES AUXILIARES, LIMPEZA E CONSERVAÇÃO PREDIAL (Auxiliar de Limpeza, Auxiliar de serviços diversos, Recepcionista, Motoristas, Agente de Portaria e Moto Boy**.

03. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

03.01. *Só poderão participar deste certame empresas que detenham em seu estatuto ou contrato social atividade pertinente e compatível com objeto da licitação*.

03.02. É vedada a participação de empresa cujo sócio proprietário ou acionista, seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, de Membros e Servidores ocupantes de cargo de direção, chefia ou assessoramento desta Instituição, bem como a prestação de serviço por empregado de empresa fornecedora de mão-de-obra que se enquadre na situação citada acima, conforme disposto no Ato n.º 007/2010 da Procuradoria-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Acre.

03.03. *Não poderão participar da presente licitação as sociedades cooperativas, tendo em vista que para a execução do objeto desta licitação será necessário à contratação de mão-de-obra em caráter de subordinação jurídica, sendo que, por definição, inexiste vínculo de emprego entre as cooperativas e seus associados. Tal restrição encontra-se amparada por decisões do Tribunal de Contas da União1 e do Tribunal Regional Federal da 1ª Região², do Tribunal de Justiça do Estado do Acre³, bem como na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012.*

CAPÍTULO 4 – DA IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

04.01. No prazo de até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública da licitação, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar este edital, cuja petição deverá ser dirigida à Pregoeira.

04.02. Caberá ao Pregoeira decidir sobre a petição no prazo de 24 (vinte e quatro) horas.

04.03. Acolhida a petição contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame.

04.04. As petições poderão ser impressas ou encaminhadas por fac-símile (fax) ou meio eletrônico.

Preliminarmente,

O procedimento licitatório e o contrato dele decorrente obedecerão às disposições **REGIDAS PELAS LEIS N.º 10.520/2002, 8.666/1993 E PELA LEI COMPLEMENTAR 123/06**, da legislação correlata e demais condições previstas neste edital e seus anexos.

Lembra-se que o objetivo primordial da Licitação é a busca da melhor proposta para um contrato com a Administração Pública, que se traduz, principalmente, na cotação do **menor preço**, dentre outras condições que são dadas a partir do objeto pretendido pelo Poder Público. Em segundo lugar, informa-se que a Lei de Licitações (**Lei nº 8.666/93**), não apresenta óbice algum quanto à possibilidade de participação de Cooperativas nas licitações, ao contrário expressa em seu normativo expressa vedação aos agentes públicos 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.

No entanto, a autorização para a constituição e atuação dessa espécie associativa não se inscreve apenas na legislação ordinária. A Constituição Federal de 1988, ao cuidar dos direitos e deveres individuais e coletivos em seu art. 5º, prevê, de forma expressa, que "a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento" (inciso XVIII). Ainda na esfera constitucional, ao cuidar da ordem econômica e financeira (Título VII), determina a Carta Federal que "A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo" (art. 174, § 2º).

As presentes considerações buscam realizar uma verificação do tratamento legal que, de forma geral, é deferido às sociedades cooperativas, visando identificar dispositivos normativos que, eventualmente, pudessem oferecer alguma restrição à atuação destas entidades junto à administração pública, impedindo-as, assim, de participarem de licitações por esta instauradas.

Concluimos, de forma clara e indubidosa, que as aludidas entidades acham-se acolhidas pelo sistema jurídico vigorante. Resta saber, agora, se no âmbito da Lei 8.666/93 enfrentariam algum óbice intransponível que viesse a configurar justo impedimento à participação em licitações e consequente celebração de contratos administrativos.

A licitação, como procedimento administrativo, visa atingir uma dupla finalidade, conforme proclama a lei de licitações e contratos em seu art. 3º. Volta-se, como nessa norma se estabelece, a selecionar a proposta que se apresente como a mais vantajosa para a futura contratação, buscando, no entanto, preservar, no curso do certame, a isonomia entre os diversos participantes, respeitando, para esse efeito, condições previamente fixadas e que não se constituam em infundado e desnecessário impedimento à livre competição.

Preocupa-se a lei, por meio da referida disposição, em reafirmar a intenção de igualdade, **vedando de forma taxativa a inclusão, nos atos de convocação, de condições discriminatórias em razão da naturalidade, da**

sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato (art. 3º, § 1º, I), bem como impedindo a outorga de tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras (art. 3º, § 1º, II). **Art. 3º 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**. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 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, 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; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) (GRIFOS NOSSOS)

Note-se, por oportuno, que a pretensão de isonomia que estampada se encontra nos dispositivos legais ora referenciados, alcançam, inclusive, licitantes nacionais e estrangeiros. Nesse contexto, não se poderá jamais admitir que entre entidades regularmente constituídas nos moldes da legislação brasileira e sediadas no País se venha a admitir diferenciação de tratamento, menos ainda para o efeito de impedir-lhes a participação em certames licitatórios instaurados pela administração pública.

Eventual restrição ao ingresso de tais sociedades em licitações públicas apenas poderia ser sustentada em disposição legal expressa que, compatibilizada ao texto constitucional, nesse sentido viesse a determinar, o que não ocorre em nenhuma esfera normativa, muito pelo contrário, o texto legal determina que não se pode impedir as sociedades cooperativas de participar de licitações.

O regime jurídico das cooperativas foi instituído pela Lei n.º 5.764, de 16 de dezembro de 1971, posteriormente alterado pela Lei n.º 6.981, de 30 de

março de 1982. Esses diplomas legais reconhecem as cooperativas como sociedades civis, dotadas de capacidade jurídica (sujeito de direito e obrigações) e, **portanto, aptas a exercer direitos e contrair obrigações - o que, em síntese, significa que elas podem contratar.**

Com efeito, o artigo 174, § 2º da Constituição da República determina que "a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo", de onde dessume-se que qualquer restrição em função da espécie de formação estrutural constituiria verdadeiro contra senso.

Desse modo, sendo os fins e objetivos das cooperativas - constantes de seus atos constitutivos ou estatutos - compatíveis com o objeto da licitação e restando devidamente comprovado que possuem os requisitos mínimos exigidos pelo respectivo instrumento convocatório, não há como o administrador público obstar-lhes a participação em procedimento licitatório, em qualquer esfera administrativa, até porque a Lei de Licitações admite a participação das cooperativas, enquanto sociedades civis (art. 28, IV).

O princípio da igualdade também deve ser primado quando se discute a participação de Cooperativas nas licitações, de modo a receberem as mesmas condições das demais pessoas, físicas ou jurídicas, que também participam dos certames licitatórios.

Não obstante isto se tornou urgente rever o posicionamento adotado naquele Termo de Ajuste de Conduta, uma vez que a própria União Federal, por meio do **MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**, vem adotando outro posicionamento em relação à contratação de serviços, conforme se observa na **INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 02, de 30 de abril de 2008**, a qual dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não.

Pois bem, referida Instrução Normativa, estabelece:

> **Art. 4º A contratação de sociedades cooperativas somente poderá ocorrer quando, pela sua natureza, o serviço a ser contratado evidenciar:**
>
> **(...)**
>
> **II - a possibilidade de gestão operacional do serviço for compartilhada ou em rodízio, onde as atividades de coordenação e supervisão da execução dos serviços, e a de preposto, conforme determina o art. 68 da Lei nº 8.666, de 1993, sejam realizadas pelos cooperados de forma alternada, em que todos venham a assumir tal atribuição.**

Parágrafo único. Quando admitida a participação de cooperativas, estas deverão apresentar um modelo de gestão operacional adequado ao estabelecido neste artigo, sob pena de desclassificação.

Art. 5º Não será admitida a contratação de cooperativas ou instituições sem fins lucrativos cujo estatuto e objetivos sociais não prevejam ou não estejam de acordo com o objeto contratado.

Parágrafo único. Quando da contratação de cooperativas ou instituições sem fins lucrativos, o serviço contratado deverá ser executado obrigatoriamente pelos cooperados, no caso de cooperativa, ou pelos profissionais pertencentes aos quadros funcionais da instituição sem fins lucrativos, vedando-se qualquer intermediação ou subcontratação.

Apresentamos também o art. 34, da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, que prevê a extensão do tratamento diferenciado e favorecido nas licitações às cooperativas. Acrescenta-se que, no dia 15 de junho de 2007, foi publicada a **Lei nº 11.488, cujo artigo 34** prescreve o seguinte:

Art. 34. Aplica-se às sociedades cooperativas que tenham auferido, no ano-calendário anterior, receita bruta até o limite definido no inciso II do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, nela incluídos os atos cooperados e não-cooperados, o disposto nos Capítulos V a X, na Seção IV do Capítulo XI, e no Capítulo XII da referida Lei Complementar."

Assim sendo, as cooperativas cujas receitas anuais não ultrapassam R$ 2.400.000,00, devem ser beneficiadas com os privilégios previstos na Lei Complementar nº 123/06 destinados às microempresas e às empresas de pequeno porte.

De todo modo, concluindo, é importante ressaltar que não há impedimento à participação de cooperativas em licitações promovidas, quer nas modalidades tradicional, ou na modalidade pregão presencial ou em sua forma eletrônica, como é o caso em comento. Portanto, está demonstrada a ilegalidade do Edital, uma vez que se baseia em um Termo de Conciliação Judicial firmado entre o Ministério Público do Trabalho e a União, interpretando-o de maneira equivocada e generalizante, pois tal vedação colide diretamente com a **Lei Federal 11.488/2007**, **Lei Federal 12.349/2010** e afrontando de forma esdrúxula a **Lei das Licitações 8.666/93** e suas alterações, que proíbe expressamente e tacitamente **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** cuja força e hierarquia são superiores.

A vedação contida no item 3.03 do Edital de licitação se norteia na questão da seara de que o objeto do certame não poderá ser executado pelos cooperados de forma autônoma, pois configura subordinação direta, o que nos parecer uma anomalia jurídica, onde se coloca na posição de juiz trabalhista, cujo o qual é a única autoridade competente para julgar e dentro das normas trabalhistas vigentes sentenciar e dizer baseado em provas de caráter irrefutável, inquestionável e irretratável se existe vínculo empregatício ou não. No meu modesto entendimento é que toda **Atividade humana está sujeita a um mínimo de coordenação, desempenhada por pessoas que *comandam outras, e o trabalho cooperado não escapa dessa realidade***".

Veja bem, nobre pregoeiro, estamos falando em coordenação e não subordinação são termos opostos em matéria laboral trabalhista.

Para ilustrar e reforçar minha afirmação, colaciono:

> ➢ *Autos do Proc. Nº 00306.2007.401.14.00-3 (1ª Vara do Trabalho de Rio Branco-Acre – TRT).*
>
> *"Ocorre que a COOPSERGE produziu vastíssima gama de prova documental deixando inteiramente comprovado que, de fato, seus associados gozam de vantagens às quais jamais sonhariam em obter se por acaso fossem "lançados à sua própria sorte" no mercado de trabalho. **De fato, é de se observar que dentre outras vantagens (fl. 160), os associados da cooperativa ré comprovadamente recebem ajuda de custo para tratamento médico, auxílio para despesas funerárias e alimentação, seguro de vida e de saúde**. Desfrutam também de convênios firmados com farmácias e supermercados, afora contarem com subsídio para compra de peças e acessórios para bicicletas e locação de áreas para laser dos associados e dependentes. É de se perceber ainda, que restou comprovado o investimento da COOPSERGE com a capacitação profissional de seus associados, o que, por si só já denota não se tratar de cooperativa fraudulenta, tampouco que esteja despreocupada com sua função social ou em desvirtuamento com os objetivos legais previstos para as cooperativas de trabalho. Não é demais registrar que a COOPSERGE, apesar de não manter vínculo empregatício com seus associados e, via de consequência, não lhes pagar férias, gratificação natalina e FGTS, não os coloca em patamar desprivilegiado em relação à classe dos empregados, vez que afora a remuneração mensal que é paga aos associados, estes também gozam de um mês de descanso remunerado, de gratificação de final de ano como auxílio natalino, e ainda, uma remuneração ao final de cada contrato, a qual pode ser sacada a cada seis meses, a critério do cooperado (fazendo as vezes do FGTS). Ao contrário do que suscitou o Ministério Público, verificou-se ainda que a COOPSERGE não deixa seus associados à margem da previdência, já que efetua o recolhimento das contribuições previdenciárias mensais de todos os associados. Quanto à affectio societatis também entendo não haver qualquer dúvida. Os associados, durante a instrução processual, mostraram-se bastante preocupados com a possibilidade de ver sua cooperativa (e fonte de subsistência) dissolvida por decisão judicial, tanto que compareceram em número maciço a todas as sessões públicas realizadas. Ademais, a COOPSERGE logrou êxito na comprovação*

de que seus associados efetivamente participam das votações associativas realizadas, o que denota que eles participam diretamente da administração de sua cooperativa, como verdadeiros sócios. Outrossim, restou incontroverso nos autos o fato de que os serviços prestados pelos associados da COOPSERGE perfazem atividades-meio da Administração Pública, consistentes na conservação e limpeza de seus prédios, atraindo a aplicação da Súmula nº 331 do TST a ratificar sua legalidade. Entendo que a função do Magistrado não seja a de mero aplicador da letra fria da Lei (ou de verbetes de jurisprudência sumulada) aos casos postos sob sua análise. Não! A função precípua do Magistrado, para a qual o cargo foi idealizado, é a promoção da pacificação social por meio da realização da mais verdadeira JUSTIÇA, que para tanto deve levar em consideração os princípios e demais normas que compõem o sistema legal.

Sendo assim, entre a escolha do justo e do legal, entendo que o justo deva prevalecer, razão pela qual, a fim de emprestar verdadeira justiça a presente decisão, tendo restado cabalmente comprovado nos autos que COOPSERGE mantém verdadeiro vínculo de cooperativismo entre seus associados e investe no engrandecimento social, profissional e cultural dos mesmos, tenho como totalmente legal o seu funcionamento, pelo que julgo improcedente o pedido do r. parquet no sentido de ordenar que a mesma abstenha-se de continuar funcionando. Situações como a presente, ao invés de serem proibidas pelo Judiciário ou pelos demais Poderes Públicos, devem ser incentivadas, pois acabam por evidenciar verdadeira observância dos princípios sociais basilares de nossa Constituição Federal, promovendo a inclusão social e contribuindo para a evolução de nossa nação.

Ante todo o exposto, declaro lícita a prestação de serviços terceirizados em atividade-meio por parte da COOPSERGE em prol das Secretarias de Saúde e Educação do Estado do Acre, pelo que julgo improcedentes todos os demais pedidos veiculados pelo r. parquet na presente ACP, já que acessórios à declaração de legalidade em tela." (***CARLOS LEONARDO TEIXEIRA CARNEIRO*** *- Juiz do Trabalho Substituto)*

Autos do Recurso Ordinário do ***PROC. Nº 00306.2007.401.14.00-3. (1ª Vara do trabalho de Rio Branco – Acre – TRT)*** ***COOPERATIVA. AUTONOMIA VERIFICADA. TERCEIRIZAÇÃO. CONTRATAÇÃO LÍCITA. O sistema de cooperação elimina a prestação de trabalho subordinado, fazendo prevalecer a independência e autonomia dos seus cooperados. Assim sendo, verificada essa independência e respeitado os princípios do cooperativismo, lícita é a contratação da cooperativa com o intuito de terceirizar os serviços referentes à atividade-meio da tomadora de serviços, ente público. Cooperativismo pressupõe ajuda mútua participação de pessoas em prol de objetivos comuns, são criadas para prestar serviços aos associados, sendo que para consecução da sua finalidade pode utilizar-se de qualquer espécie de serviço, operação ou atividade, restrição feita apenas ao serviço de crédito. No caso dos autos, ficou demonstrado que a COOPSERGE trabalha com o intuito de capitanear vantagens aos seus cooperados, tais como a própria inserção do cooperado no mercado de trabalho, possibilidade de aquisição de seguro de vida, auxílio alimentação, ajuda de custo para tratamento de saúde, auxílio funeral, convênios com farmácias, supermercados, capacitação profissional, bônus natalino, além de outras vantagens possíveis de se verificar da leitura acurada do feito. Como bem registrou o Juízo "a quo", todas são vantagens que os cooperados de forma individualizada, tendo em vista a qualificação profissional que possuem, dificilmente teriam acesso. Não me ocorreu em passagem nenhuma das provas carreadas, que os cooperados exerçam suas atividades sob o julgo das tomadoras de**

serviços, pelo contrário, vislumbro que as referidas tomadoras, apenas orientam os cooperados sobre a necessidade da realização de determinados serviços, orientação que me parece razoável, o que não se deve confundir com subordinação. (VULMAR DE ARAÚJO COÊLHO JUNIOR JUIZ RELATOR – TRT 14ª REGIÃO).

➢ **Da Observância da Súmula 331/TST - Contratos de prestação de serviços de acordo com a natureza das cooperativas**

Como bem observado pelo ilustre representante do *Parquet* Laboral, o Colendo Tribunal Superior do Trabalho admite a terceirização das atividades-meio dos órgãos públicos, tendo editado o enunciado n. 331 em sua súmula de jurisprudência a respeito de tal matéria:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).
II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).
III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.
IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993). (grifou-se) Nesse sentido, verifica-se que a terceirização das atividades-meio dos órgãos públicos encontra respaldo na jurisprudência trabalhista, sendo apenas o caso de se demonstrar a inexistência de pessoalidade e de subordinação direta dos cooperativados ao Estado do Acre. O que se tem proibido é a terceirização indiscriminada das atividades do Estado, mormente se dizem respeito às atividades-fim, o que não tem ocorrido no Estado do Acre, que somente terceiriza as atividades-meio de seus órgãos públicos, já prevendo a não violação ao princípio do concurso público. Tendo em vista tal orientação é que nos contratos de prestação de serviços firmados entre o Estado do Acre, por meio de suas secretarias, e a COOPSERGE, a fiscalização dos serviços ficava por conta da contratada, eis que os poderes normais de fiscalização de que dispõe o Estado não anulavam aquela possibilidade. Em verdade, o Estado somente reservava a possibilidade de exercer uma mínima fiscalização, de modo a verificar se o serviço por ele contratado estava sendo realizado, a se aferir a justeza da contraprestação em pecúnia, caso contrário, inviabilizada estaria qualquer contratação. Ressalte-se, ademais, que a fiscalização efetivamente exercida pelo ente público refere- se apenas ao serviço prestado, reportando-se diretamente à Cooperativa, e não ao cooperado prestador do serviço. Este deve se entender com sua cooperativa quanto às

suas ausências ou deficiências no desempenho das atividades. O que não pode é pretender extrair das normas que regem as cooperativas uma autonomia absoluta, sem possibilidade de uma mínima fiscalização por parte do contratante dos serviços, apenas para constatar a sua realização, o que resultaria em desdenho à atividade realizada e enriquecimento ilícito por parte dos cooperativados, em detrimento dos demais que realizam as atividades normalmente.

Da redação das cláusulas, não se pode extrair que havia subordinação direta ao ente estatal, senão vejamos:

CLÁUSULA SÉTIMA – DA FISCALIZAÇÃO

Cabe à CONTRATANTE, a seu critério e através de servidores da Secretaria ou de pessoas previamente designadas, exercer ampla, irrestrita e permanente fiscalização de todas as fases de execução dos serviços contratados e do comportamento do pessoal da CONTRATADA, sem prejuízo da obrigação desta de fiscalizar seus empregados, prepostos ou subordinados podendo sustar, recusar, mandar desfazer qualquer serviço que não estejam de acordo com as normas ou especificações técnicas atualizadas e/ou que atendam contra a sua segurança.

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA – A CONTRATADA declara aceitar, integralmente, todos os métodos e processos de inspeção, verificação e controle a serem adotados pela Secretaria.

SUBCLÁUSULA SEGUNDA – A existência e a atuação da Fiscalização da CONTRATANTE em nada restringem a responsabilidade única, integral e exclusiva da CONTRATADA, no que concerne ao objeto contratado e suas consequências e implicações próximas ou remotas. (Contrato/SEE n. 477/2005, grifou-se).

CLÁUSULA SEXTA – DA FISCALIZAÇÃO

Cabe ao contratante, a seu critério e através de servidores da Secretaria ou de pessoas previamente designadas, exercer ampla, irrestrita e permanente fiscalização de todas as fases de execução dos serviços contratados e do comportamento do pessoal da contratada, sem prejuízo da obrigação desta de fiscalizar seus empregados, prepostos ou subordinados.

§ 1º – A contratada declara aceitar, integralmente, todos os métodos e processos de inspeção, verificação e controle a serem adotados pela Secretaria.

§2º – A existência e a atuação da Fiscalização da contratante em nada restringem a responsabilidade única, integral e exclusiva da contratada, no que concerne aos serviços contratados e suas consequências e implicações próximas ou remotas. (Contrato/SEOP n. 271/2006, grifou-se). Desse modo, verifica-se que mesmo em se tratando de contratos padrões, foram observadas as normas que regem o funcionamento das cooperativas e prestação de serviços pelos cooperativados, reservando-se o Estado a efetuar uma fiscalização geral, que não pode deixar de existir no serviço público ou em qualquer setor da atividade humana, o que não quer dizer que haja uma subordinação direta. É importante observar, nesse contexto, que a existência de fiscalização pela Administração é uma obrigação imposta aos entes públicos pela Lei n.º 8.666/93, em seu art. 67, senão vejamos:

Art. 67. A execução do contrato **deverá** ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidia-lo de informações pertinentes a essa atribuição. **§ 1º** O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados. Por outro lado, no Direito do Trabalho impera o princípio da primazia da realidade, de modo que a situação fática não pode ser extraída da mera redação das cláusulas contratuais, mas do que acontece efetivamente no dia-a-dia. Ademais, reitere-se, como seria possível a realização de qualquer serviço pelos cooperados sem o mínimo de fiscalização? Se o Estado contrata um serviço, tem direito de exigir que seja realizado, embora se reporte à cooperativa e não ao cooperativado. Assim, a autonomia na prestação dos serviços pelos cooperativados também não pode servir de justificativa para que este se escuse de realizar as atividades que lhes são incumbidas, sob pena de enriquecer-se à custa do esforço dos demais associados, o que de longe se apresenta como ilícito se considerada a finalidade de divisão de tarefas da cooperativa. ***Inexiste, por outro lado, qualquer exigência que configure a pessoalidade na prestação dos serviços, uma vez que os serviços foram contratados sob o regime de empreitada por preço global, nos termos do art. 6º, VIII, a, da Lei n.º 8.666/93, ou seja, contrata-se a prestação do serviço e não os cooperados tais ou quais.*** Desse modo, *o Estado do Acre não tem qualquer controle, muito menos interesse, em que os serviços sejam prestados com pessoalidade, incumbindo à Cooperativa a função de lotar quantos cooperativados seja necessário para a realização das tarefas em um ou outro prédio.* Cabe exclusivamente à cooperativa definir, ante a demanda de serviço e da verba disponível para cobri-la, a quantidade de cooperativados que serão necessários para realizar as atividades. O que importa ao Estado do Acre é somente a realização de serviços, tanto que sequer impõe horário fixo aos cooperativados, exigindo apenas que o serviço seja prestado no horário de funcionamento dos prédios, pelo tempo que o cooperativado precisar para concluí-los. É precipitada a alegação do Ministério Público do Trabalho no sentido de que há pessoalidade na prestação dos serviços. O que acontece é que os cooperativados são distribuídos pela Cooperativa para exercer atividades nos locais que fiquem mais próximos de suas residências, de modo a reduzir o gasto com transporte e facilitar a vida dos cooperados. Inclusive, a própria cooperativa realiza trimestralmente rodízios entre os cooperados, remanejando-os para outros setores. Com isso, o próprio cooperado é que tem interesse em manter sua atividade o mais próximo possível de sua casa, e acaba permanecendo durante todo o prazo do contrato, mas isso não é uma exigência da administração, e sim uma conveniência da própria cooperativa e do cooperado. Ainda vale acrescentar que a participação em cooperativa, mormente com o objeto para a qual foi constituída a COOPSERGE, não significa que o cooperado fica desobrigado de cumprir com suas tarefas, pelo contrário, a cooperativa só irá cumprir seus objetivos, mormente a retribuição diferenciada, se houver o empenho de todos os cooperados na realização das atividades assumidas pela cooperativa. Portanto, os pedidos devem ser julgados improcedentes, uma vez que inexiste a subordinação

direta ou a pessoalidade na prestação de serviços pelos associados da COOPSERGE, do que resulta a higidez dos contratos firmados pelo Estado do Acre.

3. Dos Contratos de Prestação de Serviço - Compatibilidade com a natureza das Cooperativas

Os contratos de prestação de serviços celebrados entre o Estado do Acre e a COOPSERGE têm fundamento no direito administrativo, no qual deve imperar o interesse público sobre o privado, como se percebe das hipóteses de rescisão contratual previstas na Lei n. 8.666/93. As cooperativas são instituídas com a finalidade de prestar os serviços objeto de seu estatuto social e não somente para existirem no mundo jurídico, o que tem sido uma solução para diversas pessoas que se encontravam sem qualquer expectativa de trabalho, que reunidas ganham força e organização e podem disputar melhores oportunidades. Ao que se percebe nas entrelinhas, o Ministério Público do Trabalho tenciona excluir as cooperativas de qualquer contratação com o Poder Público, pois a seu ver já seriam fraudatórias. Todavia, deve perceber o ilustre representante do *Parquet* que num Estado como o nosso querido Acre, as melhores oportunidades para prestação de serviço vêm da Administração Pública, que dispõe de diversos órgãos cuja atividade fim deve ser a prioridade. Inexiste nesse pedaço de Brasil empresas cujo porte possibilite a contratação de cooperativas para a realização de suas atividades, e as que existem ainda não despertaram para a comodidade de se contratar uma cooperativa. Nesse momento, então, deve-se indagar qual o efeito que pode gerar a procedência dos pedidos formulados pelo MPT. E o único que se apresenta visível é a completa liquidação das cooperativas, que não terão onde empregar (no sentido lato) tantos cooperados. Ora, a prestação de serviços nas atividades-meio da Administração Pública pode fortalecer as cooperativas e, consequentemente, seus cooperados, o que em nada desvirtuará a finalidade para a qual foram instituídas.

O fato de os cooperativados receberem suas cotas-parte em razão dos serviços prestados não implica na violação à retribuição diferenciada, porquanto a cooperativa pode reservar parte do valor para investir em outros benefícios aos cooperativados, como tem feito a COOPSERGE, o que se percebe da cópia da ATA DA SEXTA ASSEMBLÉIA GERAL ORDINÁRIA **(Doc. 1),** em que foi registrada a presença de 177 cooperados, que trataram de vários assuntos, dentre os quais, a "prestação de contas da construção do auditório", o qual será locado para eventos e o dinheiro arrecadado será distribuído entre os cooperados e investido em outras atividades. Como se percebe Excelência, os contratos de prestação de serviço são firmados em regime de empreitada por preço global, no qual é possível a divisão das cotas-parte aos respectivos cooperados, bem como a reserva de capital para investimento em outras áreas que possam trazer benefício aos cooperados, como procede a cooperativa ré. O que não se pode admitir é uma presunção absoluta de fraude à natureza das cooperativas pelo simples fato de manter contrato de prestação de serviços com a Administração Pública. Em outras palavras, os cooperados têm a possibilidade de atender as necessidades da administração sem perder a autonomia na realização de suas atividades. Acontece que, em muitos casos, é bem mais simples esperar pelas orientações do que desempenhar a tarefa de modo

autônomo. Isso é natural do ser humano. Essa é a lei da *inércia* e não se pode ignorar sua existência. Todavia, a opinião comportamental de um ou outro cooperado não pode prejudicar a natureza de uma cooperativa formada por 1.200 associados, cada um colhendo os frutos de seu trabalho de maneira honesta e licita, e contribuindo para o crescimento de sua cooperativa.

Com isso, Excelência, percebe-se que a natureza das cooperativas em nada atrita com a prestação de serviços à Administração Pública, pelo contrário, favorece o desenvolvimento de tais entes privados.

(Autos nº 306.2007.401.14.00-3/Ação Civil Pública)
Requerente: Ministério Público do Trabalho
Requerido: COOPSERGE, Estado do Acre e outros.
Francisco Armando de Figueiredo Melo
Procurador do Estado do Acre
Decreto n. 13.326/2005

A Cooperativa da qual faço parte possui modelo de gestão operacional adequado ao estabelecido no Edital, pois temos experiência de 14 anos, atuando no mercado, fazendo valer os princípios preconizados pelo Cooperativismo e pelas leis vigentes. A seguir comprovação das nossas afirmações, conforme Regimento interno da COOPSERGE:

(...)

CAPÍTULO III

DOS CONTRATOS

Art. 16 – Nos contratos efetuados entre a cooperativa e as empresas tomadoras de seus serviços, antes do início da prestação dos serviços será realizada uma convenção, onde se firmará as condições de trabalho para os serviços objeto do contrato (cláusulas contratuais, escalonamento, processos, indica líder e gestores da equipe e suas atribuições etc.) Antes do início dos trabalhos, o associado participante do contrato estará ciente das atividades que desenvolverá e do valor que receberá que, deve ser definida em reunião dos associados a serem alocados para a prestação de serviços. Neste caso, a proposta de trabalho é assinada por toda a equipe presente na reunião, os associados que se incorporem posteriormente à equipe devem assinar um termo de adesão à proposta de trabalho;

1. A jornada de trabalho não excederá a 08 diárias e 44 horas semanais, visando resguardar a saúde física e mental dos associados. Exceto os plantonistas, que terão uma remuneração superior, com incremento compensatório do adicionamento do adicional noturno.

2. As cooperadas que estiverem grávidas terão que se afastar quando atingir o período de 07 (sete) meses de gestação, visando resguardar a integridade física e mental, tanto da cooperada, como também da criança. Ficando a Cooperativa incumbida de prestar assistência e fornecer ajuda de custo, quando possível, principalmente no que concerne a medicamentos e gêneros alimentícios;

3. A Cooperativa ficará responsável pela assistência a cooperada grávida até o deferimento do pedido do auxílio maternidade, concedido pela Receita Federal do Brasil e o efetivo recebimento da 1ª (primeira) Parcela.

4. A diretoria é responsável por estabelecer, para cada contrato, o número de cooperantes e as qualificações demandadas, bem como a remuneração dos envolvidos; o Gestor do projeto, os equipamentos e materiais necessários à sua realização, a distribuição de trabalho entre os cooperantes se dará pela oportunidade igualitária, respeitando o perfil demandado para o exercício das tarefas ou das atividades;

5. O contrato será firmado entre a cooperativa e a empresa contratante;

6. Cada cooperante é responsável pelo seu desempenho e produtividade, podendo buscar orientações junto ao gestor do projeto, sempre que julgar necessário;

7. Pode a Cooperativa, a critério do Conselho de Administração, se houver insatisfação de qualquer ordem da Empresa Contratante em relação aos associados, afastá-los da prestação de Serviços da mesma.

8. O afastamento de um associado da prestação de serviços em determinado cliente não implica, em absoluto, em seu desligamento da Cooperativa, devendo esta, tão logo seja possível, inclui-lo novamente em algum contrato.

9. É facultado ao associado deixar de prestar serviços a qualquer empresa cliente quando lhe convier, bastando para isso comunicar por escrito à Cooperativa.

10. Após duas devoluções o cooperado será eliminado do quadro de sócios, sendo a motivação dessas devoluções analisadas pelo Conselho de Administração; Ao cooperado caberá recurso até a próxima assembleia que se seguir.

11. As atividades desenvolvidas através da cooperativa serão operacionalizadas através do **sistema de rodízio**, ou seja, o cooperado não terá posto fixo de serviço e ficará em constante trânsito entre os tomadores de serviços, a critério e sob a orientação da cooperativa. Ficando claro que os cooperados através deste regimento interno, ficam ciente que a partir da sua aprovação, fica instituído o Sistema de Rodízio como uma **política interna.**

Art. 17 – Os valores, gerados pela execução dos contratos, serão recebidos pela COOPERATIVA e por ela repassados aos cooperantes, na proporção de sua participação, descontada a taxa de administração, os fundos aprovados em Assembleia Geral e os tributos legais.

Art. 18 – A periodicidade de recebimento por parte dos cooperantes será definida pela diretoria, podendo variar de acordo com os projetos e/ ou equipe de trabalho, ficando os cooperados cientes de tudo antes do início dos trabalhos.

A título meramente ilustrativo mostrarei o quanto a lei reconhece o Cooperativismo e contempla essa forma associativa de trabalho, dando-lhe guarida jurídico-legal. **Senão Vejamos:**

- A Constituição de 1988, em seu artigo 174, parágrafo 2º. *teorizou* que "*a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.*" Já o artigo 146, III, c, *teorizou* que cabe à lei complementar estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: "*adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.*"

- A lei 8.666/1993 (Lei das Licitações) Art. 3º 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. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)
- **§ 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,** 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; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010**.
- DECRETO Nº 5.966 DE 30 DE DEZEMBRO DE 2010, regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte e equiparadas nas contratações de bens, prestação de serviços e execução de obras, no âmbito da Administração Pública estadual direta e indireta. **O GOVERNADOR DO ESTADO DO ACRE,** no uso da atribuição que lhe confere o art. 78, inciso VI, da Constituição Estadual, e tendo em vista o disposto nos arts. 42 a 45 e 47 a 49 da Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e no art. 34, da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, que prevê a extensão do tratamento diferenciado e favorecido nas licitações às cooperativas.

Apresento a nova LEI Nº 12.690, DE 19 DE JULHO DE 2012.

Dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho; institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho - PRONACOOP; e revoga o parágrafo único do art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

CAPÍTULO I

DAS COOPERATIVAS DE TRABALHO

Art. 1º A Cooperativa de Trabalho é regulada por esta Lei e, no que com ela não colidir, pelas Leis nºs 5.764, de 16 de dezembro de 1971, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil.

Art. 2º Considera-se Cooperativa de Trabalho a sociedade constituída por trabalhadores para o exercício de suas atividades laborativas ou profissionais com proveito comum, autonomia e autogestão para obterem melhor qualificação, renda, situação socioeconômica e condições gerais de trabalho.

§ 1º A autonomia de que trata o caput deste artigo deve ser exercida de forma coletiva e coordenada, mediante a fixação, em Assembleia Geral, das regras de funcionamento da cooperativa e da forma de execução dos trabalhos, nos termos desta Lei.

(...)

Art. 7º A Cooperativa de Trabalho deve garantir aos sócios os seguintes direitos, além de outros que a Assembleia Geral venha a instituir:

I - retiradas não inferiores ao piso da categoria profissional e, na ausência deste, não inferiores ao salário mínimo, calculadas de forma proporcional às horas trabalhadas ou às atividades desenvolvidas;

II - duração do trabalho normal não superior a 8 (oito) horas diárias e 44 (quarenta e quatro) horas semanais, exceto quando a atividade, por sua natureza, demandar a prestação de trabalho por meio de plantões ou escalas, facultada a compensação de horários;

III - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;

IV - repouso anual remunerado;

V - retirada para o trabalho noturno superior à do diurno;

VI - adicional sobre a retirada para as atividades insalubres ou perigosas;

VII - seguro de acidente de trabalho.

§ 1º Não se aplica o disposto nos incisos III e IV do caput deste artigo nos casos em que as operações entre o sócio e a cooperativa sejam eventuais, salvo decisão assemblear em contrário.

§ 2º A Cooperativa de Trabalho buscará meios, inclusive mediante provisionamento de recursos, com base em critérios que devem ser aprovados em Assembleia Geral, para assegurar os direitos previstos nos incisos I, III, IV, V, VI e VII do caput deste artigo e outros que a Assembleia Geral venha a instituir.

§ 3º A Cooperativa de Trabalho, além dos fundos obrigatórios previstos em lei, poderá criar, em Assembleia Geral, outros fundos, inclusive rotativos, com recursos destinados a fins específicos, fixando o modo de formação, custeio, aplicação e liquidação.

(...)

CAPÍTULO II

DO FUNCIONAMENTO DAS COOPERATIVAS DE TRABALHO

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.

§ 1º É obrigatório o uso da expressão "Cooperativa de Trabalho" na denominação social da cooperativa.

§ 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.

Esquece porém o senhor Pregoeiro que a Decisão citada do Tribunal de Justiça do Estado do Acre foi interpelada e que encontra-se em fase recursal no Superior Tribunal de Justiça – STJ- portanto inadequado dizer que existe jurisprudência, pois, ainda não encontra-se transitado em julgado. Quando cita o Art. 5º da Lei 12.690/12 assegura-se a existência de uma Lei que rege as cooperativas de trabalho e faltou ao senhor Pregoeiro descrevê-la em seu inteiro teor, como transcrevemos a seguir:

(...)

Art. 17. **Cabe ao Ministério do Trabalho e Emprego**, no âmbito de sua competência, **a fiscalização do cumprimento do disposto nesta Lei.**

§ 1º A Cooperativa de Trabalho que intermediar mão de obra subordinada e os contratantes de seus serviços estarão sujeitos à multa de R$ 500,00 (quinhentos reais) por trabalhador prejudicado, dobrada na reincidência, a ser revertida em favor do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT.

§ 2º **Presumir-se-á intermediação de mão de obra subordinada a relação contratual estabelecida entre a empresa contratante e as Cooperativas de Trabalho que não cumprirem o disposto no § 6º do art. 7º desta Lei:**

> ***§ 6º As atividades identificadas com o objeto social da Cooperativa de Trabalho prevista no inciso II do caput do art. 4º desta Lei, quando prestadas fora do estabelecimento da cooperativa, deverão ser abafadas a uma coordenação com mandato nunca superior a 1 (um) ano ou ao prazo estipulado para a realização dessas atividades, eleita em reunião específica pelos sócios que se disponham a realizá-las, em que serão expostos os requisitos para sua consecução, os valores contratados e a retribuição pecuniária de cada sócio participe.***

Como demonstrado restou claro que a própria Lei das Cooperativas de Trabalho especifica e normatiza quem pode fiscalizar o cumprimento da Lei, sendo vedada a restrição da participação das cooperativas em licitações da administração pública, sendo que o Gestor Público que incorrer no erro, sofrerá as penalidades legais, pois, está descumprindo Lei Federal, inclusive, sendo de passível de Processo por Improbidade Administrativa e por Direcionamento e Fraude nos Processos Licitatórios.

Diante do exposto, venho apresentar a presente Impugnação ao **Edital do Pregão Presencial SRP n.º 008/2014** requerendo seja a mesma acolhida e provida com a finalidade de se excluir do mesmo a restrição apresentada no ***item 3.03, do Item 03 – DAS CONDIÇÕES PARA PARTICIPAÇÃO***, sob pena de decretação de nulidade de todo o processo licitatório pela via judicial, uma vez que o mesmo é excludente e contrário às leis vigentes em nosso País, além de privilegiar indiscriminadamente certas qualidades de alguns licitantes, impedindo que tantos outros participem de maneira igualitária do mesmo processo, ferindo, desta maneira a legislação e os princípios da licitação de obras e serviços públicos.

Por ser do mais cristalino direito
Pede e Espera
Deferimento

Rio Branco-Ac, 14 de Maio de 2014

JOSÉ ROBERTO DE ARAÚJO
CIDADÃO IMPUGNANTE