



COOPERATIVA TROPICAL PARQUET-COOPERPARQUET

ILUSTRÍSSIMA SENHORA EDILENE DULCILA SOARES, PREGOEIRA DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ACRE – ALEAC.

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº. 01/2024 – ALEAC COMPRAS.GOV Nº. 90001/2024 (PROCESSO ADMINISTRATIVO: 459/2024)



COOPERATIVA DE TRABALHO TROPICAL PARQUET, inscrita no CPNJ sob o nº 12.922.132/0001-50, estabelecida na Rua São José, Nº 59, Bairro João Eduardo I, CEP 69911-448, em Rio Branco – AC, vem à presença de Vossa Senhoria, por seu representante legal infra-assinado, nos termos do que lhe faculta o item 5 do Edital de Abertura, requerer a **IMPUGNAÇÃO DO EDITAL** do referido procedimento licitatório, especificamente no tocante ao **item 3.6.12**, o que faz com fundamento nas razões fáticas e jurídica adiante expostas.

O certame licitatório em análise tem por objeto a Contratação de empresa especializada para **prestação de serviços de limpeza e higienização predial, com disponibilização de mão de obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamentos, para os cargos de Servente de Limpeza, Encarregado, Jardineiro, Auxiliar de Serviços Diversos, Copeiro e Garçom, Recepcionista e Auxiliar Administrativo**, a fim de atender as necessidades da Assembleia legislativa do Estado do Acre a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

Conforme consta do Edital de Abertura do PREGÃO ELETRÔNICO N.º 001/2024, foi nele lançado item específico no tocante ao impedimento da participação de sociedades cooperativas no referido procedimento.

Eis o item impugnado:

3.6.12. Cooperativa de Trabalho, conforme disposto no Art.5º da lei n. 12.690/2012.

Grifei.

Assim, sem qualquer justificativa plausível, alijou-se do certame QUALQUER sociedade cooperativa, sem que se apontasse motivação que autorize a exclusão dessa forma societária do certame, restringindo a competitividade do procedimento licitatório.

Data maxima venia, entendemos que a restrição contida no Edital apresenta distorções que comprometem os princípios constitucionais que regem a administração pública, bem como os princípios informadores das licitações públicas, além de estar em dissonância com o arcabouço legal hodierno que informa o cooperativismo.

Não se olvida o fato de que, ainda **quando inexistente o marco regulatório das cooperativas de trabalho, isto é, antes da sanção da Lei nº 12.690/2012**, o modelo societário teria sido utilizado por oportunistas, de forma inadequada, gerando graves danos ao cooperativismo nacional, erário público e às relações de trabalho estabelecidas com as falsas cooperativas.

Entretanto, solucionar o problema de forma generalizada, inevitavelmente, afetará a atuação de inúmeras legítimas cooperativas, que foram constitucional e legalmente constituídas por seus sócios como instrumento de desenvolvimento e, não raras vezes, como único meio de sobrevivência e de emancipação econômica e social.

O único motivo plausível para tal restrição, que inclusive possui decisões judiciais em vigor nesse sentido, seria uma (equivocada) presunção da existência de subordinação jurídica na relação entre cooperado, cooperativa e tomador de serviço.

Contudo, a dedução da intermediação ilícita de mão de obra, sem análise individualizada, desemboca no impedimento prévio, genérico, ilegal e injusto de participação de cooperativas, notadamente quando cooperativas já prestam corretamente serviços ao Estado do Acre, sem qualquer tipo de problemas.

A argumentação em sentido contrário cinge-se em afirmar que as cooperativas não estão vedadas de participar das licitações, mas **tão somente nos casos em que por sua natureza ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o trabalhador e o contratante**, bem como de pessoalidade e habitualidade.

Para além disso, as decisões judiciais que têm impedido a participação de cooperativas em licitações públicas referem-se a determinados serviços que não poderiam ser prestados por cooperativas.

Por isso, a vedação, nesse formato, é velada, uma vez que tal limitação impossibilita, em muitos casos, a participação de cooperativas dado o grau de subjetividade com que determinadas atividades são interpretadas, deduzindo-se, sem análise da situação fática, que essa atividade importa em prestação de serviços e que é eminentemente caracterizada pela subordinação jurídica.

Assim, ao restringir de forma genérica a participação, em qualquer hipótese, de sociedades cooperativas, rompeu o limite da legalidade, criando restrição indevida e frustrando o caráter de competitividade da licitação.

Para além, *ad argumentandum tantum*, seria ilegalidade reconhecer a existência de subordinação jurídica a partir da atividade, por um motivo relativamente simples: a

observância do princípio da legalidade, expresso no art. 5º, inciso II da Constituição Federal, segundo o qual “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Prova disso é que o novo substrato legal que orienta a matéria sofreu relevante modificação, notadamente:

- A Lei nº 12.349/10 alterou a Lei nº 8.666/93, para fins de expressamente vedar 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**”.

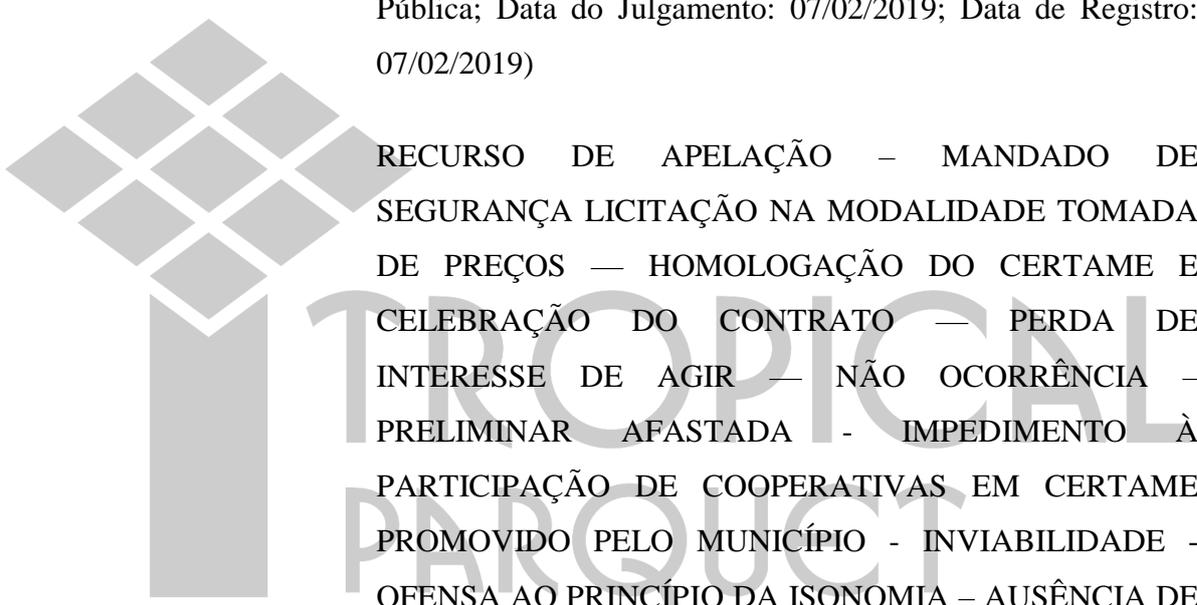
- A Lei nº 12.690/12 dispôs sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho, regulou o trabalho cooperativo e coordenado, instituiu o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho - PRONACOOOP e trouxe um mandamento definitivo (regra), “[a] **Cooperativa de Trabalho não poderá ser impedida de participar de procedimentos de licitação pública**”.

- A Lei nº 13.429/17 passou a normatizar a terceirização irrestrita também nas atividades estatais, não diferenciando as responsabilidades públicas em face de reclamações de empresas privadas ou de cooperativas. Em todos os casos, a responsabilidade é meramente subsidiária (aliás, a respeito da responsabilização da Administração Pública, o STF, no julgamento do RE nº 760931, com Repercussão Geral reconhecida, decidiu que é vedada a responsabilização automática da Administração Pública, só cabendo sua condenação se houver prova inequívoca de sua conduta omissiva ou comissiva na fiscalização dos contratos das empresas terceirizadas).

Portanto, é absolutamente claro que as razões que orientaram a vedação estão em descompasso com a legislação acerca da matéria.

Nesse novo ambiente legal é que têm surgido diversos posicionamentos jurisprudenciais no sentido de impedir a generalização para a vedação da participação de cooperativas em licitações públicas, inclusive daquelas de trabalho, dentre os quais podemos destacar:

EDITAL DE LICITAÇÃO – Vedação à participação de cooperativas de trabalho – Orientação do STJ de que tal vedação é justificável se o objeto licitatório demandar estado de subordinação – Orientação anterior à Lei nº 12.690/12 que, em seu art. 10º, § 2º, autorizou a participação de cooperativas de trabalho em licitações que tivessem o mesmo objeto que seu objeto social – Vedação genérica no edital à participação de cooperativas de trabalho indevida – Recurso parcialmente provido. (TJSP; Apelação Cível 1012100-11.2018.8.26.0625; Relator (a): Luís Francisco Aguilar Cortez; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Taubaté - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 07/02/2019; Data de Registro: 07/02/2019)



RECURSO DE APELAÇÃO – MANDADO DE SEGURANÇA LICITAÇÃO NA MODALIDADE TOMADA DE PREÇOS — HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME E CELEBRAÇÃO DO CONTRATO — PERDA DE INTERESSE DE AGIR — NÃO OCORRÊNCIA — PRELIMINAR AFASTADA - IMPEDIMENTO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS EM CERTAME PROMOVIDO PELO MUNICÍPIO - INVIABILIDADE - OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA – AUSÊNCIA DE IMPEDIMENTO LEGAL - RECURSO DESPROVIDO. (...) 36 É injustificado o afastamento prévio das cooperativas de certames licitatórios, tão só pelos benefícios e privilégios legalmente concedidos a elas, em face do princípio da isonomia dos concorrentes, até porque, limita o número de licitantes e, por via de consequência, obstaculiza o Poder Público em sempre conseguir o melhor preço ou a melhor técnica. Se as cooperativas atendem aos requisitos exigidos na lei de regência, não há justificava plausível para a vedação imposta no edital de licitação.” (AI 27285/2013, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Julgado em

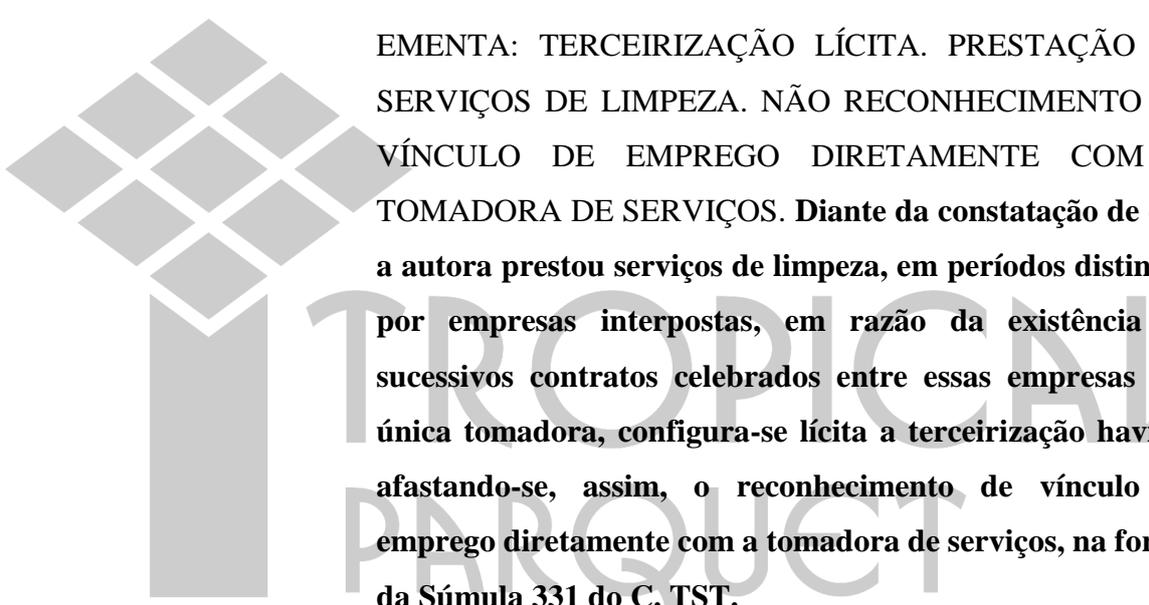
15/04/2014, Publicado no DJE 29/04/2014). (TJMT, Ap 106976/2014, DESA. NILZA MARIA PÔSSAS DE CARVALHO, SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 02/02/2016, Publicado no DJE 15/02/2016)

RECURSO DE APELAÇÃO – MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - IMPEDIMENTO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS - INVIABILIDADE - OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA – AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO LEGAL - VIOLAÇÃO AO DIREITO LÍQUIDO E CERTO DEMONSTRADO - RECURSO PROVIDO. **O artigo 3º, § 1º, I da Lei de Licitações prevê a vedação da qualquer ato que comprometa, restrinja ou frustre o caráter competitivo do certamente, inclusive no que tange à participação de cooperativas em procedimentos licitatório. Do mesmo modo, a Lei n. 12.690/2012, assegura a impossibilidade de impedir cooperativas de participar de procedimentos de licitação pública que tenha por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social.**

(TJ-MT 10009875320188110051 MT, Relator: GILBERTO LOPES BUSSIKI, Data de Julgamento: 15/12/2021, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 16/12/2021)

REEXAME NECESSÁRIO – Ação Declaratória para assegurar que a participação da requerente no Pregão Presencial n. 006/2015, não sendo impedida em razão de se tratar de sociedade cooperativa de trabalho – Sentença de procedência pronunciada em primeiro grau – LEGALIDADE DA RESTRIÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS NOS EDITAIS DOS

PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO – Cooperativa prestadora de serviços por parte de médicos cooperados – Não se mostra razoável a proibição constante do edital do referido certame, de vedar a participação de toda e qualquer cooperativa, posto que vai na contramão do disposto da Constituição Federal, bem como na Lei nº 8.666/93 e a Lei nº 12.690/12 – Sentença mantida – Reexame Necessário Improvido. (TJSP, Reexame Necessário nº 1008546-42.2015.8.26.0506, Relator(a): Maurício Fiorito; Comarca: Ribeirão Preto; Órgão julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Data do julgamento: 13/12/2016; Data de registro: 14/12/2016)



EMENTA: TERCEIRIZAÇÃO LÍCITA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA. NÃO RECONHECIMENTO DE VÍNCULO DE EMPREGO DIRETAMENTE COM A TOMADORA DE SERVIÇOS. **Diante da constatação de que a autora prestou serviços de limpeza, em períodos distintos, por empresas interpostas, em razão da existência de sucessivos contratos celebrados entre essas empresas e a única tomadora, configura-se lícita a terceirização havida, afastando-se, assim, o reconhecimento de vínculo de emprego diretamente com a tomadora de serviços, na forma da Súmula 331 do C. TST.**

(TRT-3 - RO: 0001055-42.2014.5.03.0048, Relator: Jose Marlon de Freitas, Oitava Turma, Data de Publicação: 21/10/2016)

Nesses termos, não faz sentido adotar-se previamente vedação à participação de cooperativas, pois a participação de cooperativas em licitações sempre foi questionada em razão de uma possível ofensa ao princípio da isonomia. Muitos entendem que as cooperativas não podem ser consideradas iguais às demais sociedades, principalmente em decorrência da diversidade de forma e natureza jurídica. Alguns chegam, inclusive, a apontar que tais sociedades apenas se constituem com o objetivo de fraudar direitos previstos na Consolidação das Leis do Trabalho.

Não obstante, a ocorrência de fraudes, em qualquer meio social, não pode ser invocada como fator determinante da eficácia deste ou daquele instituto jurídico muito menos para se proibir que este ou aquele tipo de sociedade participe das concorrências públicas.

O princípio da isonomia (igualdade de tratamento dispensado aos licitantes pela Administração) veda qualquer cláusula discriminatória ou julgamento faccioso, bem assim a previsão de exigências inúteis ao serviço público, sob pena de se contrariar o disposto na Lei n. 8.666/93 que, no § 1º de seu art. 44, veda a utilização de qualquer “*elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes*”.

O princípio básico das licitações é exatamente o de evitar que, por motivos insignificantes, sejam aliçados do procedimento interessados com propostas vantajosas ao interesse público. Qualquer outro entendimento redundaria, indubitavelmente, em violação ao princípio da proporcionalidade, já que a própria Constituição Federal, no inciso XXI de seu artigo 37, dispõe que somente se permitirá, nos procedimentos licitatórios, “*as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*”.

Cumprido ressaltar que há previsão expressa na Constituição Federal, art. 174, § 2º, no sentido de que “*A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo*”, previsão esta em perfeita consonância com o art. 5º, XIII, da CF, segundo o qual “*é livre o exercício de qualquer trabalho, exercício ou profissão*”, bem como com a disposição do parágrafo único do art. 170 da CF, pelo qual “*é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.*”

De outra parte, o art. 37, XXI, da Constituição Federal é claro ao determinar que o processo de licitação deverá assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes, devendo ser observado, da mesma forma, o disposto no art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93, segundo o qual é vedado aos agentes públicos, dentre outras disposições, incluir cláusulas que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão de circunstâncias dos licitantes, além de o art. 9º do mesmo diploma legal não incluir no rol de vedações à participação em licitação e na execução da obra ou serviço e fornecimento de bens a eles necessários as cooperativas.

Como se vê, o arcabouço jurídico existente a respeito não exclui as cooperativas da participação em licitação, de modo que a vedação existente no edital, esta sim, sem previsão legal, não pode persistir. Conforme Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 28, 4ª ed., AIDE Editora, Rio de Janeiro, 1996, “...o ato convocatório viola o princípio da isonomia quando: (...) d) adota discriminação ofensiva de valores constitucionais ou legais...”.

A mesma é a lição de Hely Lopes Meirelles, em Direito Administrativo Brasileiro, p. 262, 27ª ed., São Paulo, Malheiros, 2002, quando refere que “... a igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento dos outros, quer mediante julgamento faccioso, que desiguale os iguais ou iguale os desiguais (art. 3º, § 1º)...”

Ademais, assegurar a participação da cooperativa no certame, em princípio, não configura risco para a Administração, uma vez que de início ainda não se sabe qual será o vencedor, oferecendo a proposta mais vantajosa.

Ademais, o interesse público será melhor atendido quanto maior for o número de licitantes, possibilitando o oferecimento de propostas mais vantajosas, podendo a cooperativa, inclusive, vir a apresentar a melhor.

Cabe desde logo ressaltar que todo o ato administrativo deve atender, entre outros princípios, o da legalidade, razoabilidade, moralidade, da igualdade e o da motivação, sendo de relevo consignar que, em sede de licitação, todos os atos da Administração devem sempre almejar o atendimento ao princípio da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e da legalidade, consoante artigo 4º do Decreto nº 3555/2000 que dispõe:

A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.

Não bastasse, é ainda de se ressaltar que com a entrada em vigor da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021), mesmo que se opte pela sua não utilização nos termos do art. 191 da Lei 14.133/2021, há que se ter em conta as disposições ali contidas no que diz respeito à participação de cooperativas em certamente licitatórios, notadamente para o objeto aqui proposto.

Têm-se com o novel diploma que efetivamente frustra o caráter competitivo da licitação o alijamento de cooperativas sem justificativa plausível para tanto.

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) **comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;**

Grifei.

Portanto, como se vê, os instrumentos jurídicos que porventura tenham sido utilizados para afastar as sociedades cooperativas de dito certame não mais podem ser considerados sob a égide de uma legislação que, ao contrário da anterior sob a qual foram eles produzidos, prestigia o cooperativismo e impede a pura e simples exclusão das sociedades cooperativas de trabalho dos procedimentos licitatórios.

De se mencionar, ainda, que o correto é que os editais passem a prever mecanismos de verificação da regularidade das sociedades cooperativas, bem como o cumprimento dos requisitos estabelecidos na referida norma, ao invés de alijar tal modelo societário de quaisquer certames.

Assim é que se há que compreender que impedir que as cooperativas possam participar de procedimentos licitatórios, cujo fim último é possibilitar a contratação mais vantajosa para a administração, acaba por ferir de morte a Constituição Federal, bem como a Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Se as cooperativas atendem aos requisitos exigidos na lei de regência, não há justificativa plausível para as vedações generalizadas da sua participação em certames públicos, desde que, é claro, atuem dentro da legalidade.

O princípio da isonomia, antes de fundamento das licitações promovidas pela Administração Pública, é base do Estado Democrático de Direito.

No que se refere às licitações deflagradas pela Administração, a Carta Constitucional determinou que os entes públicos licitantes devem assegurar a igualdade de condições entre os competidores, como preleciona o seu art. 37, XXI.

De outra banda, a norma regulamentadora do artigo 37, XXI, da Constituição Federal, reitera a máxima constitucional e assenta o entendimento da imprescindibilidade do tratamento isonômico entre os concorrentes ao objeto de licitações promovidas pelo Estado.

Ou seja, os procedimentos licitatórios promovidos pelo Estado têm dupla finalidade: a) garantir a observância do princípio constitucional da isonomia; e, b) selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Nesta moldura, **não há que se distinguir a contratação de uma sociedade cooperativa ou de qualquer outra empresa mercantil**, uma vez que a atividade executada por uma e pela outra serão absolutamente as mesmas, acarretando nas mesmas repercussões jurídicas.

O que deve fazer o Poder Público é zelar para que, tanto cooperativas quanto outras empresas que pretendam disponibilizar mão-de-obra nas atividades meio da Administração, estejam regularizadas e aptas a executar, dentro da legalidade, os serviços aos quais se propõem.

Finalmente, o Estado do Acre possui normativo próprio acerca da matéria em questão, consubstanciado na Lei Estadual nº 1.598, de 27 de dezembro de 2004 e que “Institui a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo.”, prescrevendo em seu art. 12 o seguinte:

Art. 12. Nas licitações promovidas pelos órgãos e entidades da administração pública estadual, as sociedades cooperativas legalmente constituídas poderão habilitar-se em igualdade de condições com os demais licitantes, observadas as normas previstas

na legislação em vigor, especialmente a Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993 e alterações.

Art. 13. A participação de cooperativa em processos licitatórios estará condicionada à apresentação de certificado de registro na OCB/AC ou em outra organização de cooperativa estadual, conforme previsto na Lei Federal n. 7.764, de 16 de dezembro de 1971.

Grifei.

Portanto, o que se deveria observar é se os estatutos das cooperativas participantes do procedimento licitatório têm adequado o seu objetivo ao objeto licitado.

A fase de habilitação visa aferir se a pessoa interessada em contratar com a Administração preenche os requisitos e as qualificações para a adequada execução do objeto licitado, tendo por fim garantir o adimplemento das obrigações firmadas no contrato administrativo.

Esta fase é de observância impositiva, devendo o agente público reclamar documentos conforme o objeto licitado, não podendo haver exigências desarrazoadas ou desproporcionais (como garantia ao princípio da igualdade), conforme indica o Manual de Orientações Básicas das Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União:

"É dever da Administração, ao realizar procedimentos licitatórios, exigir documentos de habilitação **compatíveis com o ramo do objeto licitado, especialmente aqueles que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira para participar** de licitação na Administração Pública."

Grifei.

As exigências não podem, portanto, ultrapassar os limites da razoabilidade e estabelecer cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo, devendo restringir-se apenas ao necessário para cumprimento do objeto licitado."

Destarte, nos termos do Ato Convocatório, impugna-se o presente Edital, **requerendo que a restrição ilegal contida no item 3.6.12, seja excluída do instrumento**



COOPERATIVA TROPICAL PARQUET-COOPERPARQUET

convocatório, uma vez que está a ofender o princípio da isonomia e ferir o caráter competitivo da licitação.

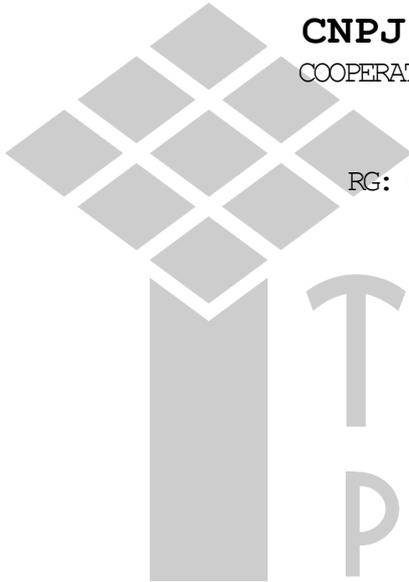
Nestes termos,

pede deferimento.

Rio Branco – AC, 22 de agosto de 2024.

JOELMA BRASIL Assinado de forma digital por
LIMA:6352640923 LIMA:63526409234
4 Dados: 2024.08.22 21:03:55
-05'00'

CNPJ 12.922.132/0001-50
COOPERATIVA DE TRABALHO TROPICAL PARQUET
Joelma Brasil Lima
Presidente
RG: 0311.255 – CPF: 635.264.092-34



**TROPICAL
PARQUET**