

Pregão/Concorrência Eletrônica

▪ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

RECURSO :

À EXCELENTÍSSIMA PREGOEIRA E COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO AUTORIZADO PELO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE - PR

QUALITY SERVICE COOPERATIVA DE TRABALHO, pessoa jurídica de direito privado, cadastrada no CNPJ nº 40.517.723/0001-87, com sede no endereço Rua Byron, número 439, Campo Grande, Rio de Janeiro/RJ, CEP 23095-000, por sua presidente, representante legal, Aline Barrozo Abdalla Lima, brasileira, casada, natural de Volta Redonda/RJ, data de nascimento 15/06/1991, inscrita no CPF sob o número 141.469.717-13, vem, respeitosamente, estando a pessoa jurídica devidamente inscrita no pregão eletrônico nº 21/2023, apresentar

RECURSO POR DESCLASSIFICAÇÃO

1. DOS FATOS

A impetrante, por meio do procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônica sob o n.º 056/2023, que teve por objeto a contratação e empresa terceirizada para prestação dos serviços de recepção, nos estabelecimentos de saúde, logrou-se vencedora na fase de disputa, apresentando o preço mais vantajoso para o erário.

Ocorre que, avançando para a fase de julgamento da proposta e habilitação da documentação, essa Cooperativa foi surpreendida com a desclassificação sumária por parte da pregoeira e comissão de licitação, com fundamento em parecer jurídico opinativo, que alega, em apertada síntese, que a atividade de recepção (objeto da contratação) não consta como uma das atividades presentes no objeto social consignado no Estatuto da impetrante, e mesmo que estivesse consignado, esta não poderia ser classificada, pois para o tipo de serviço que a Administração pretende contratar haveria subordinação jurídica entre as recepcionistas e a licitante e que a impetrante por ser Cooperativa estaria impedida de tal.

Com a devida vênia, equivoca-se no todo o parecer opinativo que fundamenta a anulação do contrato, o que faz a razão dos seguintes termos e fundamentos a seguir.

2. DAS RAZÕES DE DIREITO

2.2. DO SERVIÇO DE RECEPÇÃO COMO PARTE INTEGRANTE DO OBJETO SOCIAL DA IMPETRANTE

Motiva o ato da autoridade coatora que desclassificou a impetrante do processo licitatório, parecer jurídico opinativo da procuradoria do município de Fazenda Rio Grande - PR, que em suas razões, invoca dispositivos legais e precedentes, que apontam para o impedimento da participação de Cooperativas que não se ajustem ao modelo legal, do quanto previsto nas Leis n.º 12.690/12 e 5.764/1971, no tocante a suposta ausência da atividade de recepcionista ou atividade equivalente no rol de serviços presentes em seu objeto social, ademais, alega que a atividade de recepcionista, em si, pressupõe subordinação entre a parte contratada e seus funcionários, pelo que seria impedida a participação de cooperativa nesse sentido.

Com a devida vênia, não merece razão a fundamentação do parecer, que se equivoca quando a participação de sociedades cooperativas em licitações públicas, não sendo este suficiente para motivar a desclassificação da impetrante.

Primeiramente, importa destacar que o entendimento de que a impetrante não possui em seu rol atividade equiparada a de recepcionista se encontra equivocada.

Nas atividades presentes no objeto social da impetrante consta o serviço de combinados de apoio à edifícios, exceto condomínios prediais. Vejamos:

DO OBJETO SOCIAL

Art. 2º, A Cooperativa, com base na colaboração recíproca a que se obrigam seus cooperados, tem por objeto social a contratação de serviços para seus cooperados de prestação de Obras de urbanização - ruas, praças e calçadas; Atividades relacionadas a esgoto, exceto a gestão de redes; Coleta de resíduos não-perigosos; Coleta de resíduos perigosos; Construção de edifícios; Obras de terraplenagem; Comércio varejista de materiais de construção em geral; Seleção e agenciamento de mão-de-obra; Locação de mão-de-obra temporária; Atividades de Vigilância e segurança privada; Serviços combinados para apoio à edifícios, exceto condomínios prediais Limpeza em prédios e em domicílios; Atividades de limpeza não especificadas anteriormente; Preparação de documentos e serviços especializados de apoio administrativo não especificados anteriormente; Atividades de teleatendimento.

Ora, o serviço de apoio à edifícios (CNAE 8111-7/00) compreende as atividades de fornecimento de pessoal de apoio para prestar serviços em instalações prediais, desenvolvendo uma combinação de serviços, como a limpeza geral no interior de prédios, serviços de manutenção, disposição do lixo, serviços de recepção, portaria e outros serviços relacionados para dar apoio à administração e conservação das instalações dos prédios.

As unidades aqui classificadas fornecem pessoal para as atividades de apoio mas não estão envolvidas ou têm responsabilidade com o desenvolvimento da atividade empresarial do cliente.

Estando, assim, presente serviço equiparado ao serviço de recepção, não há que se falar em desclassificação da impetrante no processo licitatório, uma vez que está presente no objeto social da impetrante atividade compatível

com o objeto do contrato.

Desta forma, por força do art. 10º, §2º da Lei 12.690/2012, que diz: "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", é mister que seja autorizada a participação desta impetrante nas etapas seguintes do certame público, pois nada desabona sua participação deste.

Ademais, a impetrante prova através de atestado de capacidade anexado que possui experiência com a atividade de recepção.

2.3. DA OMISSÃO DO EDITAL EM RELAÇÃO A PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS

É certo que a Administração, em um procedimento licitatório, encontra-se estritamente vinculada ao Instrumento Convocatório, baseado neste mesmo Princípio, pois o Edital se faz regra entre as partes.

Ocorre que o Edital do certame 56/2023 não impediu a participação de Sociedades Cooperativas.

Pelo contrário, o item 4 do Edital, que regula a participação das empresas neste processo licitatório, permite e incentiva a participação de quaisquer empresas que exerçam ramo de atividade compatível com o objeto do certame.

4. DA PARTICIPAÇÃO

4.1 Poderão participar desta licitação todos os interessados que atenderem a todas as exigências de habilitação contidas neste edital e seus anexos, pertencentes ao ramo de atividade pertinente ao objeto licitado.

4.2 Poderão participar deste pregão as todas as empresas interessadas cujo ramo de atividade seja compatível com o objeto desta licitação e que estejam com o Credenciamento regular no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF.

Conforme acima demonstrado, a impetrante possui em seu objeto social atividade pertinente ao objeto licitado, estando em plenas condições de participar e avançar nas demais etapas do certame, estando também em condições de disputar e entregar o melhor preço que trará grande vantagem à Administração licitante.

Ora, o Edital não é superior a legislação federal, à qual uma Cooperativa está submetida, bem como o próprio agente público, e ante ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, deve ser analisado também o Princípio do Formalismo Moderado.

Nenhuma regra presente no edital obsta a participação e possível contratação da impetrante ou outra Sociedade Cooperativa, na verdade, a decisão da Pregoeira e Comissão, limita, para não dizer impossibilita a participação e a contratação destas entidades pelo poder público.

O parecer jurídico da comissão de licitação da Prefeitura de Fazenda Rio Grande fere o mandamento constitucional que determina e estimula o cooperativismo – afinal, não pode o Poder Público pretender incentivar e, ao mesmo tempo, se recusar a contratar, bem como a obrigação de observar a competitividade nos procedimentos licitatórios.

Neste sentido, cabe a leitura do art. 174, §2º da CRFB/88:

Art. 174. [...]

§ 2º. A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

Noutro giro, tratando especialmente das sociedades cooperativas a Lei de licitações vigente, a saber, Lei 8.666/93, veda aos agentes públicos promover condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas.

Art 3º da Lei 8.666/93.

§ 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; (G.N)

Percebe-se que a Lei de licitação atende ao comando constitucional de estímulo ao cooperativismo, ao vetar expressamente atos de agentes públicos que restrinjam a participação de cooperativas em licitações, como o que ocorre no caso em tela.

Uma vez ser aparente que a administração do município de Fazenda Rio Grande-PR, com as exigências suscitadas, impossibilita a contratação de cooperativas, direcionando assim a sociedades empresárias, restringindo o aspecto competitivo das sociedades cooperativas ao mesmo tempo em que contraria uma ordem econômica prevista no texto constitucional, nega vigência a lei de licitação.

Para mais, importa ainda reiterar que essa cooperativa possui capacitação operacional, pertinente ao objeto licitado, como erroneamente exposto ao contrário no parecer jurídico opinativo incluído no processo licitatório. Ademais, demonstra através de atestados de capacidade técnica que é plenamente capaz de realizar as atividades do objeto da licitação.

2.4. DA FORMALIDADE DO EDITAL

Em que pese buscar deslegitimar a regularidade, capacidade e cumprimento das normas do edital, nos limites possíveis por essa impetrante, o parecer jurídico opinativo não traz fundamentação legal suficiente para sustentar a desclassificação desta impetrante no certame em análise.

A conclusão que a Comissão de Licitação chegou a respeito da desclassificação da impetrante, impõem excessiva formalidade que na realidade, impossibilita a participação das sociedades cooperativas nos certames públicos.

Malgrado a obrigatoriedade da vinculação e a obediência à formalidade que será estabelecida nos certames, os Tribunais vêm entendendo pela relativização do formalismo procedimental, mormente sobre a sua aplicação em excesso.

Focando na premissa de que toda licitação deve ser em busca da contratação mais vantajosa para a Administração, ou seja, não somente o melhor preço, como a melhor observação quanto à qualidade e todos os demais critérios da Convocação, seria inviável, para a perfeita contratação administrativa, a adoção de formalidades inúteis. Tanto quanto a total liberação para que, com critérios subjetivos, o administrador contrate da forma que melhor o aprovesse, assim, pois, a falta de formalismo.

Com essa inteligência, vêm os Tribunais abrandando o princípio do formalismo procedimental, quando se tratar de mera irregularidade:

"EMENTA: DIREITO PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. INTERPRETAÇÃO DAS CLÁUSULAS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO PELO JUDICIÁRIO, FIXANDO-SE O SENTIDO E O ALCANCE DE CADA UMA DELAS E ESCOIMANDO EXIGÊNCIAS DESNECESSÁRIAS E DE EXCESSIVO RIGOR PREJUDICIAIS AO INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE. CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA PARA ESSE FIM. DEFERIMENTO. Segurança concedida. Voto vencido." (STJ, MS nº 5.418/DF, 1ª S., Rel. Min. Demócrito Reinaldo, DJU 01.06.1998)

Finalmente, também o STF já exarou sobre esta questão, senão, vejamos:

"EMENTA: LICITAÇÃO: IRREGULARIDADE FORMAL NA PROPOSTA VENCEDORA QUE, POR SUA IRRELEVÂNCIA, NÃO GERA NULIDADE." Consoante bosquejado, o formalismo e a vinculação ao instrumento convocatório não podem dirigir-se a interpretações absurdas, que venham a estreitar a gama de proponentes e prejudiquem a seleção da melhor proposta, em virtude da intelecção estrita do sentido das palavras, apego a minúcias inúteis, sistemática mecânica e ignorância ao fim a ser atingido. Na prática, uma vez insertos no contexto, provocarão a morosidade do serviço público, ou, ainda, potencial e indiretamente, o privilégio a alguns participantes. Vale também ressaltar a prevalência do bom senso do condutor da licitação e da Comissão especialmente designada para tal fim, que deverão também se basear no princípio da competitividade, relevando formalismos que se sobreponham à finalidade do certame, sem contudo, deixarem de considerar a legalidade e a impessoalidade dos atos praticados. (STF, ROMS nº 23.714-1/DF, 1ª T., Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJU 13.10.2000).

Como visto, as exigências destacadas em parecer e que por sua fundamentação, supostamente impossibilitaria a participação e possível contratação da impetrante pelo ante público municipal, trata-se de um formalismo e de uma interpretação literal exacerbada, que impõem exigências desnecessárias que em verdade impossibilitam a participação de cooperativas nos procedimentos licitatórios, o que acaba por reduzir o número de interessados, prejudicando assim a seleção da melhor proposta, por apego a minúcias inúteis, o que, como visto estribado nos precedentes alhures, possibilita a intervenção judicial.

2.5. DO MODELO DE GESTÃO OPERACIONAL E DA DESCARACTERIZAÇÃO DE SUBORDINAÇÃO ENTRE OS COOPERADOS

O parecer opinativo, além de alegar sobre a suposta ausência da atividade de recepção ou outra equiparada no objeto social da impetrante, alega ainda a impossibilidade da participação e posterior contratação de sociedades cooperativas pelo motivo de que o serviço objeto da licitação possui natureza direta de subordinação.

Alude a súmula 281 do TCU, nos seguintes termos:

"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".

Dito isso, primeiramente é importante tecer algumas palavras sobre cooperativismo.

A Política Nacional de Cooperativismo, rege-se pela Lei nº. 5.764/71, como atividade decorrente das iniciativas ligadas ao sistema cooperativo, em que a Cooperativa e o Cooperado se obrigam reciprocamente a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro, e com adesão voluntária do Cooperado.

O Cooperado adere aos propósitos sociais da Cooperativa de forma livre e voluntária de acordo com o disposto no artigo 4º, inciso I c/c artigo 29, ambos da Lei nº. 5.764/71 e o artigo 4º do Estatuto Social.

Assim, a Cooperativa, com base na colaboração recíproca a que se obrigam todos os seus Cooperados, tem por objeto a contratação de serviços em prol dos Cooperados.

A estrutura organizacional da impetrante é formada essencialmente pela ASSEMBLEIA GERAL, pelo Conselho de

Administração e pelo Conselho Fiscal, que têm funções e atribuições especificadas no Estatuto Social. Esses órgãos são compostos por cooperados eleitos de forma democrática.

As Cooperativas tem por característica a autogestão, onde a administração é realizada por todos os seus membros, ou seja, os associados participam de todas as decisões em igualdade de condições. Verifica-se também, que elas são sociedades de pessoas, onde o mais importante é a figura do associado e não o capital que ele possui na sociedade.

Por essas razões não há subordinação entre os cooperados e a Cooperativa em si, pois estes que a compõem e administram, estando todos no mesmo patamar de hierarquia entre eles.

Mesmo não ocorrendo a subordinação, existe planejamento, com rodízios de trabalho entre os cooperados que em nada atrapalhará a execução do objeto do contrato licitatório.

Não se trata de agenciamento de mão de obra, mas sim de oportunidade de trabalho e crescimento profissional entre os cooperados, gerando bem estar e segurança para os trabalhadores e garantindo um serviço de qualidade para a Administração contratante.

DOS PEDIDOS:

Por todo exposto, requer-se:

a) Que seja declarado procedente o presente recurso, sendo reconsiderada a decisão que desclassificou esta Recorrente, pelas razões acima expostas, permitindo que esta retorne e participe das demais etapas do certame, pois apresenta a proposta mais vantajosa para a administração contratante;

Nestes termos,
Pede deferimento.

Rio de Janeiro, 10 de outubro de 2023.

MODELO DE GESTÃO OPERACIONAL

PROCESSO LICITATÓRIO N.º 134/20223
PREGÃO ELETRÔNICO N.º 56/2023

Ao Pregoeiro(a)/Equipe de Apoio e
Prefeitura Municipal de Fazenda Rio Grande - PR

Prezados Senhores,

A QUALITY SERVICE COOPERATIVA DE TRABALHO, inscrita no CNPJ sob o número 40.517.723/0001-87, vem respeitosamente, apresentar o modelo de gestão operacional, conforme previsto no § 1º do Art. 10, da Instrução Normativa nº 5, de 26/05/2017 da SLTI do MOPG, in verbis:

Art. 10. A contratação de sociedades cooperativas somente poderá ocorrer quando, pela sua natureza, o serviço a ser contratado evidenciar: (...)

§ 1º Quando admitida a participação de cooperativas, estas deverão apresentar um modelo de gestão operacional que contemple as diretrizes estabelecidas neste artigo, o qual servirá de condição de aceitabilidade da proposta.

A definição de Política Nacional de Cooperativismo, rege-se pela Lei nº. 5.764/71, como atividade decorrente das iniciativas ligadas ao sistema cooperativo, em que a Cooperativa e o Cooperado se obrigam reciprocamente a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro, e adesão voluntária do Cooperado.

O Cooperado adere aos propósitos sociais da Cooperativa de forma livre e voluntária de acordo com o disposto no artigo 4º, inciso I c/c artigo 29, ambos da Lei nº. 5.764/71 e o artigo 4º do Estatuto Social.

Assim, a Cooperativa, com base na colaboração recíproca a que se obrigam todos os seus Cooperados, tem por objeto a contratação de serviços em prol dos Cooperados.

A prestação de quaisquer dos serviços presentes no objeto social são realizados DIRETAMENTE pelos Cooperados, como os serviços de Obras de urbanização; Atividades relacionadas a esgoto, exceto a gestão de redes; Coleta de resíduos não-perigosos; Coleta de resíduos perigosos; Construção de edifícios; Obras de terraplenagem; Comércio varejista de materiais de construção em geral; Seleção e agenciamento de mão-de-obra; Locação de mão-de-obra temporária; Atividades de vigilância e segurança privada; Serviços combinados para apoio a edifícios, exceto condomínios prediais; Limpeza em prédios e em domicílios; Atividades de limpeza não especificadas anteriormente; Preparação de documentos e serviços especializados de apoio administrativo não especificados anteriormente; Atividades de teleatendimento.

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL QUALITY SERVICE COOPERATIVA DE TRABALHO

A estrutura organizacional da QUALITY SERVICE é formada essencialmente pela ASSEMBLEIA GERAL, pelo Conselho de Administração e pelo Conselho Fiscal, que têm funções e atribuições especificadas no Estatuto Social. Esses órgãos são compostos por cooperados eleitos de forma democrática.

As Cooperativas tem por característica a autogestão, onde a administração é realizada por todos os seus membros, ou seja, os associados participam de todas as decisões em igualdade de condições. Verifica-se também, que elas são sociedades de pessoas, onde o mais importante é a figura do associado e não o capital que ele possui na sociedade.

Considerando o exposto, a QUALITY SERVICE COOPERATIVA DE TRABALHO, apresenta um modelo de estrutura organizacional, de acordo com o previsto no inciso I, do Art. 10, da Instrução Normativa nº 5, de 26/05/2017 da SLTI do MOPG, in verbis:

Art. 10. (...)

I - a possibilidade de ser executado com autonomia pelos cooperados, de modo a não demandar relação de subordinação entre a cooperativa e os cooperados, nem entre a Administração e os cooperados; e (...)

A administração da cooperativa é de total responsabilidade de seus associados. Entretanto, para viabilizar esse processo é necessária uma estrutura onde as atividades são divididas, organizadas e coordenadas, ou seja, uma ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.

ORGANOGRAMA - QUALITY SERVICE COOPERATIVA DE TRABALHO

- Assembleia Geral formada pelos Cooperados
- Conselho Fiscal
- Conselho de Administração
- Consultoria e Assessoria
- Presidente
- Departamento Administrativo
- Departamento Jurídico
- Departamento Operacional

FLUXOGRAMA DE ATENDIMENTO DAS DEMANDAS SOLICITADAS PELOS TOMADORES DE SERVIÇOS DA QUALITY SERVICE COOPERATIVA DE TRABALHO

• INÍCIO:

1. Tomador de Serviços emite a Ordem de Serviço/Empenho
2. Envio da Ordem de Serviço/Empenho para às Unidades Regionais e/ou Gestores da Cooperativa
3. As Unidades Regionais e/ou Gestores da Cooperativa efetuam a Gestão Operacional do serviço solicitado.
4. Designação dos Cooperados
5. Apresentação dos Cooperados junto ao Tomador de Serviços
6. O Tomador de Serviços, por meio do seu Preposto, indicará ao Cooperado, o tipo de serviço que será realizado.
7. Apresentação do Cooperado no local indicado pelo Tomador de Serviços.
8. Execução do Serviço pelo Cooperado
9. Retorno do Cooperado ao estabelecimento do Tomador de Serviços, para controle e anuência dos serviços prestados. – Nesta etapa, ocorre o ciclo de execução das demandas, retornando para o item 5
10. Mensalmente, o Preposto do Tomador de Serviços emitirá relatório com a medição dos serviços prestados pelos Cooperados.
11. O Tomador de serviços enviará Autorização para a Cooperativa emitir a Nota Fiscal dos Serviços efetuados, conforme previsto no Contrato Administrativo.
12. A Cooperativa emitirá a Nota Fiscal conforme autorizado pelo Tomador de Serviços e efetuará posteriormente, o pagamento do resultado mensal do Cooperado, conforme a medição dos serviços realizada pelo Tomador.

Razão Social: QUALITY SERVICE COOPERATIVA DE TRABALHO
CNPJ: 40.517.723/0001-87 Ins. Estadual RJ: 12.490.470
Endereço: Rua Byron, nº439, Campo Grande, Rio de Janeiro/RJ
Telefone: 21 99931-3639
E-mail: licitacoesquality01@gmail.com

Rio de Janeiro, 10 de outubro de 2023.

Fechar