



ASSESSORIA JURÍDICA

PROCESSO: 0020.000020620/2022

REQUERENTE/IMPUGNANTE: AGILE SERVIÇOS DE APOIO À SAÚDE

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N. 013/FMS/2022. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIAS OBRIGATÓRIAS E VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS

PARECER JURÍDICO

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo licitatório para registro de preços para eventual contratação futura de entidades públicas, filantrópicas ou privadas para prestação de serviços médicos de clínico-geral, psiquiatria e médico especialista e ginecologia geral e obstétrica de alto risco.

O edital foi impugnado pela empresa AGILE SERVIÇOS DE APOIO À SAÚDE e, segundo suas razões, requer o seguinte: (a) que conste a vedação de participação de cooperativas; (b) que conste a exigência de apresentação de balanço patrimonial.

Após, sobreveio a esta assessoria para análise e emissão de parecer jurídico.

É o relato do necessário.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICO-LEGAL

Preliminarmente, registra-se que o parecer jurídico não é ato que vincula a decisão do gestor. É previsto no artigo 38, da Lei n. 8.666/1993, que dispõe sobre o trâmite do procedimento licitatório, cujo trecho se transcreve:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta



ASSESSORIA JURÍDICA

de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade; [...]¹ (grifo e sublinho não originais)

Ou seja, a emissão de parecer jurídico é legalmente prevista, todavia, é uma análise do ponto de vista estritamente jurídico, sem qualquer análise discricionária, cuja tarefa é da autoridade superior da Secretaria.

2.1 Da tempestividade

Sobre o prazo para impugnação, observa-se a previsão constante do item 10.1 do instrumento convocatório:

10.1. Conforme previsto nos arts. 23 e 24 do Decreto Federal nº 10.024/2019, até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos ou impugnar o ato convocatório do pregoão.

Tendo em vista que a abertura está prevista para o dia 20/10/2022, às 08h, e a peça foi protocolada em 17/10/2022, a impugnação é tempestiva, assim, deve ser conhecida e em seguida analisado o seu mérito.

2.2. Do mérito

A impugnante, em peça exordial, alega que o instrumento convocatório deve vedar a participação de cooperativas e, por outro lado, exigir a apresentação de balanço patrimonial.

A lei 8.666/93, que regula o processo licitatório, é demasiadamente objetiva quanto à necessidade de se assegurar o caráter competitivo e garantir a isonomia nos processos. Veja-se:

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

¹ BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 17 mar. 2021.



ASSESSORIA JURÍDICA

moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 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; [...].² (Grifo não original)

Conforme se lê, a lei afasta requisitos que sejam irrelevantes, devendo ser exigidas apenas as características que possuam fundamento técnico.

a). Quanto à participação de cooperativas

Muito embora o assunto seja polêmico, não assiste razão à impugnante. Explica-se. Primeiro que a súmula 281 do Tribunal de Contas da União não veda absolutamente a participação de cooperativas em licitação, mas apenas em situações específicas, veja-se:

SÚMULA TCU 281: 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. Acórdão 1789/2012-Plenário | RELATOR JOSÉ MUCIO MONTEIRO. ÁREA: Licitação | TEMA: Cooperativa | SUBTEMA: Vedação.

Ou seja, o trecho é claro ao vedar a participação nos casos em que há necessidade de subordinação entre o obreiro e o contratado, justamente para evitar que as cooperativas sejam utilizadas como meio de lograr direitos trabalhistas e obter vantagens indevidas, o que foi trazido pela impugnante, inclusive.

² BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 22 mar. 2021.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89
CNPJ 82.925.652/0001-00
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

ASSESSORIA JURÍDICA

E ainda com base em situações correntes e para evitá-las, a União o Ministério Público do Trabalho firmaram um termo em que alguns serviços específicos não poderiam ser contratados por meio de cooperativas, quais sejam:

Serviços de Limpeza; Serviços de Conservação; Serviços de segurança, de vigilância e de portaria; Serviços de recepção; Serviços de copeiragem; Serviços de reprografia; Serviços de telefonia; Serviços de manutenção de prédios, de equipamentos, de veículos e de instalações; Serviços de secretariado e secretariado executivo; Serviços de auxiliar de escritório; Serviços de auxiliar administrativo; Serviços de office boy (contínuo); Serviços de digitação; Serviços de assessoria de imprensa e de relações públicas; Serviços de motoristas, no caso de os veículos serem fornecidos pelo próprio órgão licitante; Serviços de ascensorista; Serviços de enfermagem; e Serviços de agentes comunitário de saúde.³

Só que isso também foi relativizado pelo TCU, visto que o serviço de enfermagem, que consta do rol proibido, teve a contratação de cooperativa permitida no Acórdão n. 1587/2022 (Processo n. 043.168/2021-3; Relator Augusto Sherman; data da sessão: 06/07/2022; número da ata: 26/2022 – Plenário).

Para findar a discussão, a Lei Federal n. 12.690/12 prevê, no §2º do artigo 10, que “§ 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.”⁴, e, ainda, tal norma revogou o parágrafo único do artigo 442 da CLT, utilizado pela parte como fundamento do seu pedido.

Ou seja, a vedação existe na forma apontada e não de forma absoluta, motivo pelo qual, não há obrigação de que tal exigência seja incorporada ao edital.

³Disponível em: https://www.novaleilicao.com.br/2022/07/20/cooperativas-em-contratacoes-publicas-e-proibido-proibir/#_ftn10. Acesso em: 18/10/2022.

⁴BRASIL. Lei n. 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12690.htm. Acesso em: 18/10/2022.



ASSESSORIA JURÍDICA

b) quanto à exigência de balanço patrimonial

O artigo 31 da Lei n. 8.666/93 limita a documentação a ser exigida nos processos licitatórios às hipóteses constantes dos incisos I, II e III. Este dispositivo é importante para que a Administração Pública assegure a boa execução dos contratos administrativos.

E com este objetivo, esta Administração tem sido criteriosa sobre esse assunto, principalmente quando se trata de obras públicas, por exemplo, em que se busca assegurar que o objeto será cumprido e a saúde financeira da empresa tem total impacto sobre.

No caso em apreço, todavia, muito embora sempre seja interessante que se verifique a qualificação econômico-financeira, não se entende que o processo licitatório não possa seguir sem tal exigência. Isso porque o objeto é a eventual contratação futura de serviços médicos, ou seja, não demanda que a empresa insira ou invista montantes de recursos, mas apenas a mão de obra. Em outras palavras, não há a necessidade de aportes financeiros.

Reitera-se, não que se verificar não seja importante, mas, a princípio, não obsta o prosseguimento do processo nos termos em que se encontra. Mesmo porque há exceções, inclusive, em que o ente é proibido de exigir o balanço patrimonial mesmo que esteja previsto no edital, como é o caso dos fornecimentos de bens para pronta entrega ou locação de materiais (artigo 3º da Lei n. 8.538, de 06 de outubro de 2015).

Além do mais, a própria regularidade fiscal, que é exigida, é um indicador importante de que as projeções financeiras estão em dia, mesmo porque é conhecimento popular que os impostos são sempre as primeiras obrigações a serem desconsideradas.

À vista disso tudo, entende-se que tal alegação também não merece acolhimento.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89
CNPJ 82.925.652/0001-00
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

ASSESSORIA JURÍDICA

3. CONCLUSÃO

Destarte, **OPINA-SE** pelo **CONHECIMENTO** da presente impugnação, porquanto tempestiva e, quanto ao mérito, **OPINA-SE** para que **NÃO** seja acatada. Por consequência, que seja mantido o edital já publicado.

É o parecer.

São João Batista, 18 de outubro de 2022.

Eloísa Helena Capraro
Assessora Jurídica
OAB-SC 63.923



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

DECISÃO

Processo: 0020.000020620/2022

Requerente: Agile Serviços de Apoio à Saúde

No uso de minhas atribuições conferidas pela Lei n.º 8.666/93 e pela legislação aplicável à espécie, decido **INDEFERIR** o pedido formulado pela empresa Agile Serviços de Apoio à Saúde, apresentado sob a forma de impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico 013/FMS/2022, razão pela qual **MANTENHO INALTERADO** o referido edital em todos os seus termos e cláusulas.

Dê-se ciência à empresa impugnante da presente decisão.

São João Batista, 19 de outubro de 2022.

AUGUSTO CORREIA Assinado de forma digital
por AUGUSTO CORREIA
JUNIOR:951742309 JUNIOR:95174230987
87 Dados: 2022.10.19 07:24:14
-03'00'

Augusto Correia Junior

Pregoeiro Municipal