



ANÁLISE JURÍDICA

Ementa. Direito Administrativo. Pregão Eletrônico 18/2023. Serviços de conservação, limpeza, copeiragem, serviços gerais e administrativos. Recurso contra resultado do julgamento. CCT. Subseção Judiciária de Juiz de Fora. Não acolhimento.

I - Relatório

Após a sessão pública do pregão eletrônico em epígrafe, e realizado o julgamento, a licitante **CAPE INCORPORADORA DE SERVIÇOS LTDA.**, foi habilitada e declarada vencedora do certame, em 10/11/2023.

Foi apresentado recurso pela licitante **EURO SERVICE LTDA** (0530960), cujas razões, em síntese, são a inadequação da CCT adotada pela vencedora ao objeto do contrato.

Em contraditório, foi apresentada contrarrazões tempestivas, 0530968.

Na análise SJMG-JFA-NUSUB (0530968), o pregoeiro conclui pela rejeição da pretensão aviada pela recorrente.

Vieram os autos para análise desta Assessoria.

É o relatório.

II - Análise

Inicialmente, é oportuno que se faça referência aos artigos 41 e 43 da Lei de Licitações, que prelecionam o seguinte:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

[...]

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;

[...]

O que se espera demonstrar com as remissões é que o processo licitatório deverá orientar-se pelo edital, cujas regras vinculam tanto a Administração quanto os licitantes, além de estabelecer os critérios objetivos de julgamento das propostas apresentadas.

Foram verificados pela JFA-SJMG os pressupostos de formalidade, tempestividade, fundamentação, interesse e legitimidade.

No que tange ao objeto do recurso, os critérios apontados pela recorrente com o intuito de embargar a contratação da empresa vencedora do certame não são suficientes para alterar o julgamento, conforme análise apresentada pelo pregoeiro, cuja argumentação endossa a postura de não ingerência da Administração em aspectos comerciais da vencedora, resguardadas a viabilidade da proposta e a economicidade para o erário.

Sobre o tema, compete ponderar que o TCU, por meio do Acórdão 1097/2019 - Plenário, assentou que a CCT apresentada pela Administração deve ser meramente estimativa; que não é possível a imposição de obrigações ou a vinculação de empresa a CCT sobre a qual a categoria respectiva de representação não tenha participado; e que deve ser adotada a CCT em conformidade com o CNAE da atividade principal da empresa.

Compete, pois, à licitante quando da apresentação da proposta indicar a Convenção Coletiva de Trabalho relativo ao seu vínculo sindical, vez que o enquadramento sindical leva em consideração a atividade econômica do empregador, bem como a localização territorial da prestação dos serviços.

Entendemos oportuna a transcrição dos textos legais que embasaram tal posicionamento:

Constituição:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

(...)

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

(...)

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

Decreto-Lei 5452 - CLT:

Art. 581. Para os fins do item III do artigo anterior, as empresas atribuirão parte do respectivo capital às suas sucursais, filiais ou agências, desde que localizadas fora da base territorial da entidade sindical representativa da atividade econômica do estabelecimento principal, na proporção das correspondentes operações econômicas, fazendo a devida comunicação às Delegacias Regionais do Trabalho, conforme localidade da sede da empresa, sucursais, filiais ou agências. [\(Redação dada pela Lei nº 6.386, de 9.12.1976\) \(Vide Lei nº 11.648, de 2008\)](#)

§ 1º Quando a empresa realizar diversas atividades econômicas, sem que nenhuma delas seja preponderante, cada uma dessas atividades será incorporada à respectiva categoria econômica, sendo a contribuição sindical devida à entidade sindical representativa da mesma categoria, procedendo-se, em relação às correspondentes sucursais, agências ou filiais, na forma do presente artigo. [\(Redação dada pela Lei nº 6.386, de 9.12.1976\)](#)

§ 2º Entende-se por atividade preponderante a que caracterizar a unidade de produto, operação ou objetivo final, para cuja obtenção todas as demais atividades convirjam, exclusivamente em regime de conexão funcional. [\(Redação dada pela Lei nº 6.386, de 9.12.1976\)](#)

Cabível também o entendimento apresentado no Acórdão nº 1097/2019-TCU-Plenário, quanto à natureza de ordem

pública do enquadramento sindical conforme o Art. 581 supracitado:

“23. Embora a matéria possa ser objeto de alguma controvérsia ou até mesmo de certa confusão por parte de compradores públicos, o enquadramento sindical no Brasil é matéria de ordem pública e decorre de previsão legal, sendo definido, via de regra, pela atividade econômica preponderante do empregador e não em função da atividade desenvolvida pelo empregado, nos termos dos normativos acima citados e do § 2º do art. 511 da CLT... [...]”

No parecer n. 00519/2020/CJU-MG/CGU/AGU[1], lavrado em recurso administrativo impetrado em sessão de Pregão Eletrônico para contratação de serviços de limpeza, conservação, jardinagem, zeladoria e copeiragem, em que se discutia a atividade econômica preponderante atribuída a empresa vinculada ao Sindicato das Empresas de Prestação e Serviços em Recursos Humanos e Trabalho Temporário no Estado de Minas Gerais - SINSERHT, situação bem similar ao caso em apreço, a AGU entendeu não ser viável que a Administração indique qualquer vinculação a CCT, bem como não caber a unidade de consultoria afirmar ou negar a representatividade sindical, porque trata-se de matéria afeta à Justiça do Trabalho. Confira:

18. Questionamento similar foi objeto de análise da CJU/MG no bojo do procedimento de Pregão Eletrônico nº 12/2019 para a prestação de serviço de apoio administrativo das Unidades da AGU no estado de Minas Gerais, conforme se verifica do PARECER n. 01348/2019/CJU-MG/CGU/AGU de lavra do Advogado da União Rodrigo Fernando Canova de Castro, o qual reproduz excerto abaixo:

“5. A matéria já foi objeto de manifestação pela CJU/MG no DESPACHO n. 00216/2017/CJUMG/CGU/AGU, de autoria do ilustre Consultor da União, Anderson Moraes Diniz, referente ao NUP: 21181.001263/2016-09, Cita-se: 3. Já tive oportunidade de me manifestar em algumas situações sobre a questão e, em minha última manifestação - Despacho 145/2017 no Parecer 160/2017, NUP 64511.000380/2017-51, assim me manifestei: 4. Cabe entretanto uma consideração acerca do parágrafo 21 do parecer em análise. Segundo a parecerista, estribada em entendimento do Tribunal de Contas da União, deve a Administração Pública indicar a Convenção Coletiva de Trabalho a ser obedecida pela eventual contratada. Data venia do entendimento do Eg. TCU, ouso divergir de tal posicionamento, e o faço baseado em questões práticas.

5. É que quem define a CCT aplicável a determinada atividade é a Lei, no caso a Consolidação das Leis do Trabalho. Pelo entendimento consubstanciado de seu art. 511 e nos artigos 570 e seguintes encontra-se ali dito que a associação profissional é indicada pela respectiva atividade econômica da empresa ao qual trabalha, que é inerente à atividade preponderante desta nos casos em que a atividade econômica é mista.

6. Assim, não é uma escolha de livre vontade da empresa a filiação à determinado sindicato; assim como também não é livre a escolha do empregado filiar-se a determinado sindicato em detrimento de outro. Deve-se levar em consideração além da atividade econômica do empregador, a sua localização territorial. Por isso, não pode e não deve a Administração indicar qualquer vinculação a qualquer CCT, pois não tem a Administração poder para vincular quem quer que seja a qualquer norma coletiva. Só a atividade econômica tem esse pressuposto.

7. Assim, entendo ser impossível à Administração Pública indicar a CCT aplicável em cada hipótese, uma vez que a contratada poderá exercer atividade apenas esporádica de terceirização de serviços e assim, ser sindicalizada a, por exemplo, Sindicato do Comércio de determinada cidade. Essa vinculação, pela regra estampada na CLT atrai todos seus empregados que passariam assim a ser sindicalizados, por exemplo, no Sindicato dos Comerciantes desta mesma cidade.

8. Ora, como é impossível se saber quem vencerá o certame, onde a adjudicatária é sediada, etc., fica logicamente impossível se estabelecer de antemão a CCT cabível ao caso. 9

. Veja-se que a atividade de Professor de Esportes, ou mesmo, profissional de educação física não possui um piso salarial mínimo estabelecido em lei, ao contrário do que ocorre com os engenheiros, motivo pelo qual o preço é ditado pelo mercado, tendo por base o piso mínimo nacional, ou seja, o salário mínimo.

10. Desta forma, os preços a serem estimados na hipótese devem mesmo serem buscados no mercado, podem até mesmo serem buscados nos sindicatos das categorias profissionais onde houver. Entretanto, não se pode retirar o direito de determinado licitante de sujeitar-se ao critério legal de escolha dos sindicatos aos quais encontra-se e aos seus empregados vinculados, pois o contrário seria infringir a Lei, o que poderia causar sérios transtornos ao Licitante e à Administração.

11. Atente-te ainda para o fato de que mesmo tratando-se de categoria diferenciada - uma vez que a atividade de educador físico é regulada em lei - a previsão em CCT de benefícios dos quais o sindicato da categoria econômica de seu empregador não participou não garante ao empregado diferenciado o recebimento destes benefícios. É o que diz a Súmula nº 374 do Tribunal Superior do Trabalho, verbis:

NORMA COLETIVA. CATEGORIA DIFERENCIADA. ABRANGÊNCIA (conversão da Orientação Jurisprudencial nº 55 da SBDI-1) - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005 Empregado integrante de categoria profissional diferenciada não tem o direito de haver de seu empregador vantagens previstas em instrumento coletivo no qual a empresa não foi representada por órgão de classe de sua categoria. (ex-OJ nº 55 da SBDI-1 - inserida em 25.11.1996)

4. Acrescento nesta oportunidade, os seguintes entendimentos jurisprudenciais:

(...)

RECURSO ORDINÁRIO EM DISSÍDIO COLETIVO. 2011/2012. SINDICATO DOS ELETRICITÁRIOS DO NORTE DO PARÁ - SINDELPA. REPRESENTATIVIDADE SINDICAL. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. Conquanto esta SDC reconheça que a terceirização transformou o mercado de trabalho, com repercussões, inclusive, na representatividade sindical (RO-8473-56.2011.5.04.0000, Rel. Min. Márcio Eurico Vitral Amaro, DEJT de 30/10/2013), a sua jurisprudência se manifesta no sentido que, em não se tratando da hipótese prevista no § 3º do art. 511 da CLT, se não há a demonstração do paralelismo simétrico entre as categorias profissional e econômica, o enquadramento sindical dos empregados terceirizados segue a regra geral aplicável aos demais empregados, de acordo com a atividade preponderante desenvolvida pelo empregador. No caso em tela, da leitura dos autos não há como se atestar que a atividade econômica preponderante nas empresas terceirizadas, eventualmente representadas pelos suscitados nesta ação, corresponda à mesma atividade descrita no registro sindical do SINDELPA, nos termos do art. 577 da CLT e da OJ nº 22 da SDC do TST, de forma a justificar a pretensão do referido ente sindical quanto à declaração de sua legitimidade, neste processo. Assim, embora por outros fundamentos, mantém-se a decisão regional, que, declarando a ilegitimidade do Sindicato suscitante para representar os trabalhadores das empresas representadas pelos

suscitados, extinguiu o processo, sem resolução de mérito, e nega-se provimento ao recurso ordinário. Recurso ordinário conhecido e não provido.

...

Conforme se observa, o Regional, nesta ação, fundou-se na decisão proferida no recurso ordinário em ação declaratória nº RO-1318-86.2010.5.08.0012, ajuizada pelo SINDELPA em face do STICPOEB - Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Pesadas, Oficiais Eletricistas e Trabalhadores nas Indústrias de Instalações Elétricas, Gás, Hidráulica e Sanitárias, que declarou a ilegitimidade do autor, aos seguintes fundamentos: a) conquanto os eletricitários possam constituir categoria diferenciada, eles não se confundem com a categoria representada pelo SINDELPA, que se refere aos trabalhadores das empresas terceirizadas e que prestam serviços à CELPA, além de que os eletricitários já se encontram representados por outro sindicato, na mesma base territorial;

b) quem estabelece o enquadramento sindical de determinada categoria de trabalhadores é a categoria econômica, e, no caso, as empresas terceirizadas não constituem categoria econômica, decorrendo, daí, não existir sequer a correspondência necessária entre os segmentos profissional e econômico; e

c) quando se fala em empresas terceirizadas, estas podem atuar em diversos ramos de atividade, daí a falta de delimitação da atividade preponderante da categoria econômica, em relação às empresas representadas pelo SINDUSCON. Nos termos do art. 511, §§ 1º e 2º, da CLT, a determinação da categoria econômica dá-se em virtude de identidade, semelhança ou conexão das atividades desenvolvidas pelo empregador (§1º), enquanto a categoria profissional é determinada em razão da similitude das condições de vida resultantes da profissão ou do trabalho comum (§ 2º). Nesse sentido, e conforme preveem os arts. 570 a 572 consolidados, a atividade preponderante da empresa é que rege o enquadramento sindical de seus empregados, mas esse princípio tem exceções, exatamente para os casos em que haja categoria diferenciada, definida pelo § 3º do mesmo artigo como aquela formada por trabalhadores que exerçam certas profissões ou funções diferenciadas, por força de estatuto especial ou das condições de vida singulares. Significa dizer que os profissionais pertencentes às categorias diferenciadas, independentemente da natureza das atividades econômicas desenvolvidas pelos seus empregadores, ou seja, mesmo que trabalhem em empresas que explorem ramos distintos de produção, podem ser representados pelo sindicato específico da categoria. O fato é que, em não se tratando de categoria diferenciada, o enquadramento sindical, no direito brasileiro, dá-se conforme a categoria econômica preponderante da empresa, e não pelo ofício desenvolvido pelo empregado. (TST-RO.602-27.2012.5.8.0000, SEDC, Rel. Min. Maria da Costa, dt. jto.: 11/05/2015, grifos nossos) (...)

13. Desta forma, penso que a única maneira de solucionar a questão é através da demonstração, por parte da empresa Contratada, acerca de à qual sindicato está sendo recolhida a contribuição sindical de que trata o art. 578 da CLT de seus funcionários e da própria empresa, pois, assim, se comprovará o vínculo existente entre funcionários, empresa e sindicatos profissional e econômico, respectivamente.

6. Ou seja, uma vez demonstrado pela empresa a qual sindicato ela se vincula, a CCT adequada será aquela que abrange as partes. Portanto, é possível que o pregoeiro aceite proposta com convenção coletiva divergente da adotada na estimativa da administração, desde que haja a devida demonstração pela empresa, em relação ao seu vínculo sindical diverso do apresentado pela Administração.”

19. Neste sentido, a empresa licitante S&M CONSERVACAO E LIMPEZA EIRELLI indicou no presente Pregão para elaboração de sua proposta para prestação de serviços de limpeza, conservação, jardinagem, zeladoria e copeiragem da sede da Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Estado de Minas Gerais (SFA-MG) a CCT do sindicato a que está vinculada, de acordo com a sua atividade econômica preponderante, qual seja, o Sindicato das Empresas de Prestação e Serviços em Recursos Humanos e Trabalho Temporário no Estado de Minas Gerais - SINSERHT (doc. SEI 10673926), vez que, conforme consta no seu CNPJ (10674279), a sua atividade principal é Locação de mão-de-obra temporária, tendo, no entanto, como atividades secundárias de Seleção e Agenciamento de mão-de-obra e de Fornecimento e Gestão de Recursos Humanos para Terceiros. Assim, conforme visto nos julgados expostos no parágrafo acima, pelo disposto de seu art. 511 e nos artigos 570 e seguintes da CLT enquadramento sindical dos empregados terceirizados segue a regra geral aplicável aos demais empregados, de acordo com a atividade preponderante desenvolvida pelo empregador, bem como a associação profissional é indicada pela respectiva atividade econômica da empresa ao qual trabalha, que é inerente à atividade preponderante desta nos casos em que a atividade econômica é mista.

20. Portanto, considerando que a atividade econômica desenvolvida pela empresa licitante é mista, conforme COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL o seu enquadramento sindical é de acordo com o sindicato de sua atividade econômica principal, no caso a locação de mão-de-obra, no entanto, não necessariamente a empresa deve apenas executar este tipo de atividade, pois possui outras atividades econômicas secundárias, no caso em tela, o fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros.

21. Com efeito, a CCT, cujo sindicato e empresa recorrida é filiada, bem como foi a indicada para apresentação de sua proposta, é pactuada entre o SINTAPPI - Sindicato dos Empregados das empresas de assessoria, perícias e pesquisas e o SINSERHT - Sindicato das Empresas de Prestação e Serviços em Recursos Humanos e Trabalho Temporário no Estado de Minas Gerais (registro nº MG002209/2019), ou seja, engloba não somente as empresas de trabalho temporário no Estado de Minas Gerais mas igualmente as empresas de prestação e serviços em recursos humanos.

22. Por fim, importante esclarecer que não compete a esta Consultoria analisar o mérito a respeito de qual sindicato deve a licitante ser filiada, tampouco afirmar ou negar a sua representatividade sindical, questão afeta à Justiça do Trabalho. Portanto, no momento da apresentação das propostas, uma vez demonstrado pela empresa a qual sindicato ela se vincula, a CCT adequada será aquela que abrange as partes (empregador e categoria profissional). Portanto, é possível que o pregoeiro aceite proposta com convenção coletiva divergente da adotada na estimativa da administração, desde que haja a devida demonstração pela empresa, do seu vínculo sindical de acordo com sua atividade principal. Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Na elaboração de sua planilha de formação de preços, o licitante pode utilizar norma coletiva de trabalho diversa daquela adotada pelo órgão ou entidade como parâmetro para o orçamento estimado da contratação, tendo em vista que o enquadramento sindical do empregador é definido por sua atividade econômica preponderante, e não em função da atividade desenvolvida pela categoria profissional que prestará os serviços mediante cessão de mão de obra (art. 581, § 2º, da CLT e art. 8º, inciso II, da Constituição Federal). Acórdão 1097/2019 Plenário

No caso, restou comprovado consoante manifestação do pregoeiro a "compatibilidade das categorias representadas pelo sindicato SINSERHT/MG com as atividades principais da empresa CAPE INCORPORADORA DE SERVIÇOS LTDA, relacionadas na 7ª Alteração Contratual da empresa - Cláusula Terceira - Objetivo Social (id. 0513784)."

Consta nos autos declaração de filiação (Página 7 0526489) ao SINSERHT apresentada pela Sindicato das Empresas de Prestação de Serviços a Terceiros, Colocação e Administração de Mão de Obra, Recursos Humanos e Trabalho Temporário no Estado de Minas Gerais - SINSERHT.

O CNAE principal (82.11-3-00 - Serviços combinados de escritório e apoio administrativo) e os CNAEs secundários (52.12-5-00 - Carga e descarga 62.09-1-00 - Suporte técnico, manutenção e outros serviços em tecnologia da informação 78.10-8-00 - Seleção e agenciamento de mão-de-obra 78.30-2-00 - Fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros 81.11-7-00 - Serviços combinados para apoio a edifícios, exceto condomínios prediais 81.21-4-00 - Limpeza em prédios e em domicílios 82.19-9-99 - Preparação de documentos e serviços especializados de apoio administrativo não especificados anteriormente) da empresa em seu cadastro de CNPJ 0513784; alinha-se ao artigo 581, § 2º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT): segundo o qual "Entende-se por atividade preponderante a que caracterizar a unidade de produto, operação ou objetivo final, para cuja obtenção todas as demais atividades converjam, exclusivamente em regime de conexão funcional.". Não se vê, portanto, tendo em conta o previsto na CF/88, art. 8, Acórdão do TCU 369/2012 e 1097/2019, art. 581, § 2º, da CLT e demais elementos fáticos constantes dos autos, motivos para desclassificação da melhor proposta.

Assim, feita a análise das razões, verifica-se que foram cumpridos todos os procedimentos e garantias previstas na legislação regente, que contou com a apresentação de impugnações da proposta da licitante vencedora; bem como manifestação exaustiva do pregoeiro, que opinou pela rejeição da pretensão, não havendo, por isso, elementos que justifiquem o seu acolhimento pela Autoridade Superior.

III - Conclusão

Diante disso, esta Assessoria manifesta-se pelo **NÃO ACOLHIMENTO** do recurso apresentado por **EURO SERVICE LTDA**, pelos argumentos trazidos pelo Pregoeiro, bem como pela constatação do atendimento aos princípios da legalidade, publicidade e vinculação ao edital.

Nos termos do inciso XXI do art. 4º da Lei 10.520/2002, decidido o recurso, opinamos, ainda, pela **ADJUDICAÇÃO** do objeto da licitação ao licitante vencedor.

VILSON SANTANA DA ROCHA JÚNIOR
Chefe da ASJUD/DIGER/PRESI
Documento assinado digitalmente

[1] Disponível em:

https://portal.mch.ifsuldeminas.edu.br/images/2021/LICITA%C3%87%C3%83O/PREG%C3%83O_03_2021/DOC_LICITA%C3%87%C3%83O/Impugna%C3%A7%C3%A3o_f2021-esse.pdf, acesso realizado em 21.11.2023.



Documento assinado eletronicamente por **Vilson Santana da Rocha Junior, Assessor(a)-chefe**, em 21/11/2023, às 18:42, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.trf6.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0542920** e o código CRC **70B999A6**.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO

DECISÃO SJMG-DIREF 43/2023

Ciente da decisão da Pregoeira, formalizada através da Análise (0538556), bem como da Análise Jurídica ASJUD (0542920), cujos fundamentos encampo para **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa EURO SERVICE LTDA e, por conseguinte, **ADJUDICO** e **HOMOLOGO** o Pregão Eletrônico nº 18/2023 - SJMG, no qual se sagrou vencedora a empresa **CAPE INCORPORADORA DE SERVIÇOS LTDA**, em conformidade com o art. 38, VII, c/c 43, inciso VI, da Lei nº 8.666/93 e art. 4º, incisos XXI e XXII da Lei nº 10.520/2002.

À SULIC, para as providências cabíveis.

ANTÔNIO FRANCISCO DO NASCIMENTO

Juiz Federal Diretor do Foro
- assinado digitalmente -



Documento assinado eletronicamente por **Antônio Francisco do Nascimento, Diretor do Foro**, em 21/11/2023, às 19:02, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.trf6.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0543276** e o código CRC **2662A1C7**.

Av. Álvares Cabral, 1805 - Bairro Santo Agostinho - CEP 30170-001 - Belo Horizonte - MG - www.trf6.jus.br
0004108-19.2023.4.06.8001

0543276v2