

**DECISÃO EM SEDE DE IMPUGNAÇÃO**  
**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 014/2022**

Trata-se de **IMPUGNAÇÃO** apresentada pela **CTES – COOPERATIVA DE TRABALHO ESPECIALIZADA EM SERVIÇO**, por intermédio do seu representante legal, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico Nº 014/2022.

**II – DOS FATOS.**

A presente Administração Pública, objetivando a *“contratação de empresa para a prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, contemplando os serviços de apoio administrativo, operacional e técnico, para atender às necessidades do Município”*, publicou o Edital do Pregão Eletrônico Nº 014/2022, determinando sessão de abertura para o dia 12 de maio de 2022.

O referido instrumento convocatório fora editado em observância às exigências constantes em todo o ordenamento jurídico pátrio, buscando garantir a devida segurança jurídica para obtenção da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Não obstante, demonstrando irresignação infundada, a **CTES – COOPERATIVA DE TRABALHO ESPECIALIZADA EM SERVIÇO** apresentou impugnação aos termos do edital para questionar a impossibilidade de participação de Cooperativas no presente processo licitatório.

Nesse sentido, vem esta Administração Pública, em regular observância ao princípio da motivação, demonstrar as razões de direito que conduziram à edição da exigência questionada, deliberando acerca do pleito da Impugnante.

**II - DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS.**

Considerando que a impugnação fora apresentada tempestivamente, bem como revestida dos pressupostos formais necessários ao seu regular processamento, uma vez que acompanhada de documentos que comprovam a legitimidade dos

subscritores do ato quanto à representação da empresa, decide este Pregoeiro pelo seu recebimento.

### III - DA AUTOTUTELA.

O dever/poder de *autotutela* administrativa deve ser manejado com zelo e correção, com foco no aproveitamento dos atos que não representam nulidades insanáveis, que não geram prejuízo à Administração Pública, tendo como norte permanente a proteção dos partícipes de boa-fé nas relações com a Administração Pública.

Esta é a correta orientação que dimana das Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal, respectivamente, que afirmam que "*a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos*" e que "*a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial*".

Nesse sentido, caso essa Administração Pública entenda que os seus atos estão eivados de ilegalidades, não há nenhuma óbice para que proceda às devidas retificações.

### IV - DO MÉRITO.

Da análise das questões de direito material suscitadas na impugnação, decidiu-se pelo seu **NÃO** acolhimento, conforme razões abaixo expostas.

Conforme já salientado, questiona a Impugnante a exigência constante no item 3.5.9 do Edital, o qual estabelece que não poderão participar desta licitação as "*sociedades cooperativas, em cumprimento ao quanto disposto na Lei 12.690/2012, pois pelo modo como serão executados os serviços ora licitados exigirá-se a subordinação jurídica entre os empregados alocados e a pessoa jurídica contratada*".

Ocorre que o referido item restou referenciado pela Súmula 281 do Tribunal de Contas da União, colacionada abaixo:

*“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.”*

Essa linha seguida pelo Tribunal de Contas da União, de autorizar a vedação à participação de cooperativas no certame, já fora consignada no bojo do Acórdão nº 975/2005 - Segunda Câmara:

*“Defina, quando da realização de licitações para contratação de mão-de-obra terceirizável, a forma pela qual o labor será executado com supedâneo em contratações anteriores. Se ficar patente que essas atividades ocorrem, no mais das vezes, na presença do vínculo de subordinação entre o trabalhador e o fornecedor de serviços, deve o edital ser expresso (e fundamentado) quanto a esse ponto, o que autorizará a vedação à participação de cooperativas de trabalho, ou de mão-de-obra, de acordo com entendimento firmado no Acórdão nº 1815/2003 – Plenário – TCU”.*

Logo, não se pode admitir a participação de cooperativa em certame cujo objeto envolva o exercício de atividade que demande a existência de vínculos de emprego/subordinação desses profissionais com a pessoa jurídica contratada, bem como dispensam os elementos da habitualidade e pessoalidade.

Inclusive, corroborando tal linha de argumentação, a Lei Federal nº 12.690/2012, ao tempo em que estabelece, em seu artigo art. 10, §2º, a possibilidade de participação em licitação, também determina a impossibilidade quando a disputa se referir a atividades que, pela sua natureza, exijam subordinação de mão de obra, conforme se extrai do seu artigo 5º:

*Art. 5º. A Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada.*

Registre-se, inclusive, que foi firmado Termo de Conciliação Judicial entre a União Federal e o Ministério Público do Trabalho, ocorrido na Ação Civil Pública nº 01082-2002-020-10-00-0, que tramitou perante a Vigésima Vara do Trabalho de Brasília, cujas partes são o Ministério Público do Trabalho, a Uniway Cooperativa de Profissionais Liberais Ltda., a Uniwork Cooperativa de Trabalho Ltda., e a União Federal, sendo o primeiro autor e as demais rés, no qual a União Federal se comprometeu a não mais contratar cooperativas que atuem em atividades como serviços de limpeza, conservação e manutenção de prédios, de equipamentos, de veículos e instalações, dentre outros. Vejamos:

*“O autor e a terceira ré celebraram termo de conciliação, comprometendo a União a abster-se de contratar trabalhadores, por meio de cooperativas de mão-de-obra, para prestação de serviços ligados as suas atividades fim e meio, quando o labor demandar subordinação, elencando as atividades vedadas (fl. 616). Compromete-se, ainda, a União a estabelecer regras claras no editais de licitação acerca da participação de cooperativas, bem como a recomendar o mesmo procedimento em relação à administração indireta, tudo sob pena de multa.”*

O STJ reconheceu a validade do acordo, conforme decisão assim ementada:

*AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. DEFERIMENTO. COOPERATIVA DE MÃO-DE-OBRA. LICITAÇÃO. TERMO DE ACORDO FIRMADO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E A ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS CONFIGURADAS.*

1. (...)
2. (...)

3. *Permanecendo válido termo de acordo firmado entre o Ministério Público do Trabalho e Advocacia-Geral de União, pelo qual a União se obrigou a não contratar trabalhadores por meio de cooperativas de mão-de-obra para prestação de serviços ligados às suas atividades-fim ou meio, quando o labor, por sua natureza, demandar execução em estado de subordinação, quer em relação ao tomador, quer em relação ao fornecedor de serviços, a inobservância dessa diretriz por quaisquer dos órgãos da administração pública federal, configura ameaça de lesão à ordem pública, aqui compreendida a ordem administrativa.*

4. *Agravo Regimental não provido.*

*(AgRg na SS nº 1.352/RS, Corte Especial, rel. Min. Edson Vidigal, j. em 17.11.2004, DJ de 09.02.2005)*

Ou seja, atividades notoriamente conhecidas pela utilização de mão de obra subordinada, assim como o são os serviços objeto do certame em tela, os quais encontram-se sob o regime de locação de mão de obra, como expressamente consignado no objeto do Edital, de modo que serão alocados diretamente nas diversas instalações e dependências públicas do Município, o que, inequivocamente, implica na direção dos serviços pelo próprio Poder Público contratante.

Na mesma quadra, destaque-se o posicionamento dos Tribunais Pátrios no sentido da vedação ser necessária, quando presente a subordinação do pessoal a ser utilizado:

*APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS DE SAÚDE. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS. RAZOABILIDADE DA EXIGÊNCIA DO EDITAL. ILEGALIDADE INEXISTENTE. Mantém-se a decisão singular que, então, se mostra em compasso com entendimento pacífico do Superior Tribunal de Justiça "segundo o qual é inadmissível a participação de*

cooperativas em processos licitatórios para contratação de mão de obra quando o labor, por sua natureza, demandar necessidade de subordinação, ante os prejuízos que podem advir para a Administração Pública caso o ente cooperativo se consagre vencedor no certame e não cumpra suas obrigações. Precedentes." APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA. No mesmo sentido em sede de reexame necessário.

(TJ-BA - APL: 03007867020148050064, Relator: Gesivaldo Nascimento Britto, Segunda Câmara Cível, Publicado em: 27/11/2015)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS GERAIS. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS. RAZOABILIDADE DA EXIGÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE. 1. É fato público e notório que a legislação trabalhista e previdenciária é implacável com os tomadores de serviço, atribuindo-lhes, inclusive, a condição de responsáveis solidários pelo pagamento de salários atrasados e tributos não recolhidos. 2. Com base nessa premissa, há acordos celebrados perante a Justiça do Trabalho, inclusive em ação civil pública, nos quais o Banco do Brasil e a União comprometem-se a não contratar cooperativas para prestação de serviços em que se mostram presentes elementos da relação de emprego. 3. Legalidade da previsão editalícia que proíbe a participação das cooperativas em licitações para prestação de serviços à administração pública. 4. Acórdão do TCU, com caráter normativo, chancelando a vedação em questão, e precedentes da Corte Especial do STJ em sede de Suspensão de Segurança. 5. Recurso especial provido.

(STJ - REsp: 1031610 RS 2008/0031935-3, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 18/08/2009, T2 - SEGUNDA TURMA)

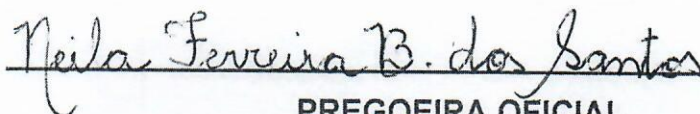
Diante do exposto, verifica-se que a exigência questionada é plenamente legal e cabível, porquanto obedeça à disposição da Súmula 281 do TCU, uma vez constatada a subordinação presente nas relações de trabalho decorrentes do contrato que virá a ser firmado.

**V - DA DECISÃO.**

Isto posto, declaro que **CONHEÇO** da impugnação apresentada pela **CTES – COOPERATIVA DE TRABALHO ESPECIALIZADA EM SERVIÇO**, para, no mérito, **NEGAR O SEU PROVIMENTO**, mantendo-se inalterado o Edital em comento.

Angical, Bahia.

Em 05 de maio de 2022.



**PREGOEIRA OFICIAL**