



Proc.: 02007/22

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO : 2007/2022
CATEGORIA : Denúncia e Representação
SUBCATEGORIA : Representação
JURISDICIONADO : Poder Executivo Municipal de Vilhena
ASSUNTO : Supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 85/2022
INTERESSADOS : Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires
CNPJ n. **.679.098/0001-**
José Roberto Vieira, CPF n. ***.536.681-**
Presidente da Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires
RESPONSÁVEIS : Ronildo Pereira Macedo, CPF n. ***.538.602-**
Chefe do Poder Executivo Municipal de Vilhena, em exercício à época
Loreni Grosbelli, CPF n. ***.673.332-**, Pregoeira Municipal
ADVOGADO : Alexandre Eduardo Barbosa Simões, OAB/MS 19.497 e OAB/MT 24.789-B
RELATOR : Conselheiro Jailson Viana de Almeida
SESSÃO : 11ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 27 de julho de 2023.

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. SUPPOSTA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IRREGULARIDADES NÃO COMPROVADAS. REPRESENTAÇÃO CONHECIDA. NO MÉRITO JULGADA IMPROCEDENTE. REVOGAÇÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA. CONTINUIDADE DO CERTAME. ARQUIVAMENTO.

1. A Representação deve ser conhecida quando atendidos aos pressupostos de admissibilidade.
2. Analisados os documentos encartados aos autos, não restando comprovadas as irregularidades descritas na exordial, por imperativo, julga-se improcedente o feito.
3. Constatado dos documentos e manifestações carreados aos autos, não subsistirem mais elementos para a manutenção da tutela de urgência concedida, a medida necessária é a conseqüente revogação, autorizando-se a continuidade dos atos administrativos concernentes à contratação;
4. Inexistindo outras providências a serem adotadas, o arquivamento dos autos é medida se impõe.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Representação, com pedido de tutela antecipatória inibitória formulado pela Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires, CNPJ n. **.679.098/0001-**, por intermédio de seu advogado legalmente constituído, Dr. Alexandre Eduardo Barbosa Simões OAB/MS 19.497 e OAB/MT 24.789-B, na qual notícia suposta irregularidade no certame licitatório regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 85/2022, instaurado pelo Poder Executivo Municipal de Vilhena, como tudo dos autos consta.

Acórdão APL-TC 00116/23 referente ao processo 02007/22
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Jailson Viana de Almeida, por unanimidade de votos, em:

I - CONHECER DA REPRESENTAÇÃO ofertada pela Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires, CNPJ n. **.679.098/0001-**, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie, insculpidos nos artigos 80 e 82-A do Regimento Interno desta Corte de Contas.

II - NO MÉRITO, JULGÁ-LA IMPROCEDENTE, diante da ausência de comprovação da materialização das irregularidades ventiladas na exordial, concernentes ao certame licitatório regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 85/2022, instaurado pelo Poder Executivo Municipal de Vilhena, objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de conservação, manutenção, limpeza e preparo de alimentos, para atender as demandas da Secretaria Municipal de Educação do município de Vilhena, com fornecimento de uniformes e demais EPI's, por 12 meses, o que se verificou a partir da análise minudente da documentação encartada aos autos.

III - REVOGAR, com fundamento no art. 296 do CPC, aplicado subsidiariamente aos processos nesta Corte, os efeitos do item III e, via reflexa do item IV da DM-0114/2022-GCBAA (ID 1255351), que concedeu tutela inibitória para suspender, na fase em que se encontrava, o prélio analisado nestes autos, tendo em vista que as informações e os documentos carreados, demonstram não mais estarem presentes os requisitos ensejadores para a concessão da medida e, em razão do mérito levado a efeito no item II deste dispositivo e, conseqüentemente, autorizar a prática dos atos necessários ao prosseguimento do citado certame.

IV - DETERMINAR à Secretaria de Processamento e Julgamento, por meio do Departamento do Pleno que:

4.1 - Encaminhe, via Ofício/e-mail, cópia desta decisão, ao Chefe do Poder Executivo Municipal de Vilhena, Senhor Flori Cordeiro de Miranda Junior, CPF n. ***.160.068-**, e à Senhora Loreni Grosbelli, CPF n. ***.673.332-**, Pregoeira Municipal, ou quem vier a substituí-los, para conhecimento e adoção das medidas cabíveis;

4.2 - Intime-se os interessados identificados no cabeçalho deste *decisum*, via Diário Oficial Eletrônico desta Corte, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando-os da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: www.tcer.ro.gov.br, menu: consulta processual, *link* PCE, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

4.3 - Intime-se o Ministério Público de Contas do teor desta Decisão, nos termos do artigo 30, § 10, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

V - ALERTAR o Chefe do Poder Executivo Municipal de Vilhena, Senhor Flori Cordeiro de Miranda Junior, CPF n. ***.160.068-**, e à Senhora Loreni Grosbelli, CPF n. ***.673.332-**, Pregoeira Municipal, ou quem vier a substituí-los, de que, com a revogação da tutela de urgência,



Proc.: 02007/22

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

o que permite a continuidade do certame, é necessário que a Administração Pública proceda o registro dessa informação no sistema licitatório e no portal da transparência, em decorrência do poder/dever, nos termos do art. 8º, §1º, V da Lei Federal n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação);

VI - ARQUIVAR os autos, após o cumprimento integral dos trâmites legais e certificado o seu trânsito em julgado.

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Edilson de Sousa Silva, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Wilber Carlos dos Santos Coimbra e Jailson Viana de Almeida (Relator), o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Adilson Moreira de Medeiros.

Porto Velho, quinta-feira, 27 de julho de 2023.

(assinado eletronicamente)
JAILSON VIANA DE ALMEIDA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente



Proc.: 02007/22

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO : 2007/2022
CATEGORIA : Denúncia e Representação
SUBCATEGORIA : Representação
JURISDICIONADO : Poder Executivo Municipal de Vilhena
ASSUNTO : Supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 85/2022
INTERESSADOS : Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires
CNPJ n. **.679.098/0001-**
José Roberto Vieira, CPF n. ***.536.681-**
Presidente da Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires
RESPONSÁVEIS : Ronildo Pereira Macedo, CPF n. ***.538.602-**
Chefe do Poder Executivo Municipal de Vilhena, em exercício à época¹
Loreni Grosbelli, CPF n. ***.673.332-**, Pregoeira Municipal
ADVOGADO : Alexandre Eduardo Barbosa Simões, OAB/MS 19.497 e OAB/MT 24.789-B
RELATOR : Conselheiro Jailson Viana de Almeida
SESSÃO : 11ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 27 de julho de 2023.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Representação, com pedido de tutela antecipatória inibitória” formulado pela Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires, CNPJ n. **.679.098/0001-**, por intermédio de seu advogado legalmente constituído, Dr. Alexandre Eduardo Barbosa Simões OAB/MS 19.497 e OAB/MT 24.789-B, na qual noticia suposta irregularidade no certame licitatório regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 85/2022, instaurado pelo Poder Executivo Municipal de Vilhena.

2. A referida licitação tem por objeto a “contratação de empresa especializada na prestação de serviços de conservação, manutenção, limpeza e preparo de alimentos, para atender as demandas da Secretaria Municipal de Educação do município de Vilhena, com fornecimento de uniformes e demais EPI’s, por 12 meses”, ao valor estimado de R\$ 17.315.660,28 (dezessete milhões, trezentos e quinze mil, seiscentos e sessenta reais e vinte e oito centavos), cuja sessão inaugural ocorreu em 22/8/2022, às 9:30 (horário de Brasília - DF).

3. Em apertada síntese, a representante informa que: **(i)** a presença de suposta irregularidade no certame epigrafado, no caso, relacionada à previsão no Edital de dispositivo que impede a participação de cooperativas de trabalho, subitem 4.1.2 e; **(ii)** o impedimento de participação de cooperativa, afrontaria em tese, o estabelecido no art. 16 da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 14.133/2021), os artigos 5º, e 174, § 2º, ambos da Constituição Federal, art. 3º, § 1º, inciso I da Lei n. 8.666/1993 e, art. 10, § 2º da Lei n. 12.690/2012².

4. Ao fim, vindicou e requereu o seguinte, *in verbis*:

¹ O prefeito e o vice-prefeito eleitos foram cassados pela Justiça Eleitoral.

² A Lei n. 12.690/12 dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho; institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho - PRONACOOP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

[...]

Ante todo o exposto, foi demonstrada a relevância do fundamento do direito, cuja proteção que ora se impõe busca prevenir os vultosos prejuízos que certamente suportará a representante caso não seja acolhida sua demanda.

Diante disso, requer a Vossa Excelência, que seja recebida a presente **REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE SUSPENSÃO DE EDITAL DE LICITAÇÃO DO PREGÃO PRESENCIAL 085/2022, DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VILHENA-RO** e que seja dado conhecimento e total provimento ao mesmo, com a consequente:

a) Cautelarmente, **SUSPENDER O PREGÃO PRESENCIAL N.º: 085/2022**, a fim de que não haja prejuízos à REPRESENTANTE, bem como em atenção ao caráter competitivo da licitação, objetivando a contratação pela administração da proposta mais vantajosa à administração;

b) **No mérito, seja declarado nulo o item 4.1.2** do Edital de Pregão Presencial n.º: 085/2022 da Prefeitura Municipal de Vilhena-RO, que não permite a participação de cooperativas de trabalho no certame;

c) Seja determinada a republicação do referido edital, devidamente corrigido, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme disposto no § 4º, do art. 21, da Lei n. 8.666/93;

d) **SEJA JULGADA INTEIRAMENTE PROCEDENTE A PRESENTE REPRESENTAÇÃO**, acolhendo-se os fundamentos de fato e de direito aduzidos pela representante, a fim de propiciar a ampla participação das cooperativas de trabalho; Requer, por fim, que as citações, notificações, intimações e publicações referente a presente representação sejam feitas em nome da COOPERATIVA DE TRABALHO VALE DO TELES PIRES, no endereço constante do preâmbulo desta ou no e-mail: juridico@coopervalemt.com.br, sob pena de nulidade.

5. Nessa quadra, exsurge salientar que os presentes autos tiveram início como Procedimento Apuratório Preliminar, instaurado em razão de documento intitulado de “Representação com pedido de tutela antecipatória inibitória” formulado pela Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires, CNPJ n. **.679.098/0001-**, por intermédio de seu advogado legalmente constituído, na qual notícia suposta ilegalidade no certame licitatório regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 85/2022, instaurado pelo Poder Executivo Municipal de Vilhena.

6. Devidamente processados, os autos foram encaminhados à Secretaria Geral de Controle Externo, com a finalidade de analisar os critérios de seletividade, nos termos do artigo 5º da Resolução n. 291/2019, deste Tribunal de Contas, concluindo, via Relatório de Análise Técnica (ID 1252934), que o comunicado em testilha preencheu os requisitos mínimos necessários para ensejar a ação de controle, propondo, então, o processamento como Representação.

7. Convergingo *in totum* com o posicionamento do Corpo Instrutivo desta Corte de Contas, por meio da Decisão Monocrática DM-0114-2022-GCBAA (ID 1255351), o referido Procedimento Apuratório Preliminar - PAP, foi recebido como Representação, nos termos do artigo 78-B do RITCERO, bem como deferido o pedido de tutela antecipada para a imediata suspensão do pleito conduzido pelo *Edital de Pregão Eletrônico n. 85/2022, instaurado pelo Poder Executivo Municipal de Vilhena, na fase em que se encontra até posterior autorização deste Tribunal.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

8. Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao Corpo Instrutivo que em sede de relatório de instrução preliminar (ID 1373227), após análise detida dos documentos, apresentou conclusão nos seguintes termos:

[...]

5. CONCLUSÃO

86. Encerrada a análise preliminar da representação formulada pela Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires (Coopervale), CNPJ n. 21.679.098/0001-25, em face do procedimento de licitação, Pregão Eletrônico n. 085/2022-Vilhena, conclui-se evidenciada a existência, em tese, da seguinte irregularidade:

5.1. De responsabilidade dos Senhores Loreni Grosbelli - CPF n. *.673.332-**, pregoeira/controladora de licitações e, Igor Demétrio Vanucci Cardoso, CPF n. ***.564.102-**, procurador do Município, Júlio Olivar Benedito, CPF n. ***.422.206-**, secretário Municipal de Educação, por:**

a) Inserir no item 26.12 do projeto básico/termo de referência retificado e no item 4.1.2 do edital retificado, mediante recomendação no parecer jurídico, vedação à participação de cooperativas nesta licitação, em afronta ao inciso I, do § 1º, do art. 3º Lei n. 8.666/93 c/c o disposto no § 2º, do art. 10, da Lei n. 12.690/12.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

87. Ante todo o exposto, propõe-se ao relator:

a. **Manter a medida** que ordenou a suspensão do certame e a abstenção da prática de quaisquer atos supervenientes, conforme itens III e IV da DM 0114/2022/GCBAA/TCE-RO, até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas, ou até que haja a retificação da cláusula para permitir a participação de cooperativas e o estabelecimento de critérios dessa participação, com a consequente republicação do edital e o retorno do certame à fase anterior, conforme item 3.4;

b. **Determinar** a audiência dos agentes elencados na conclusão deste relatório, itens 6.1, “a” para que, caso queiram, apresentem justificativas acerca dos fatos que lhes foram imputados, nos termos do art. 62, III, do Regimento Interno do TCE-RO;

c. **Determinar** à administração que adote medidas para conferir publicação ao ato de suspensão do certame ou, acaso já tenha realizado, apresente comprovação junto a este Tribunal, conforme subitem 3.1 deste relatório;

d. **Dar conhecimento**, à representante, por meio de seu advogado e, aos responsáveis elencados, do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação nº 3/2013/GCOR;

e. **Encaminhar** ao Ministério Público de Contas - MPC para sua manifestação regimental.

f. **Determinar**, adequo o edital e projeto básico/termo de referência do Pregão Eletrônico n. 085/2022 e de futuros editais, de mesma natureza, de modo a permitir a participação, além de empresas privadas, as cooperativas de trabalho à luz do Parecer Prévio n. 06/2008 – Pleno/TCERO, em conjunto com disposições contidas nos art. 5º, caput e art. 174, § 2º da Constituição Federal, art. 16, da Lei n. 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, o disposto no art. 34 da Lei Federal n. 11.488/07, considerando o teor da Súmula 281/2012/TCU e,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

especialmente as determinações e condicionantes da Lei de Cooperativas de Trabalho, Lei n. 12.690/2012 bem como o disposto nos artigos 10, 11 e 13 da instrução normativa no 05 de 2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, observando o objeto da licitação, a natureza dos serviços a serem prestados e os interesses da Administração.;

9. Devidamente instruídos, por meio do Despacho n. 0068/2023-GCJVA (ID 1374697), os autos foram submetidos ao crivo do *Parquet* de Contas que, por meio do Parecer n. 077/2023-GPGMPC (ID 1398992), da lavra do e. Procurador Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, opinou *in verbis*:

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina no sentido de que essa egrégia Corte de Contas, conheça da Representação, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade insculpidos nas normas que regem a atuação do Tribunal e, no mérito, considere-a improcedente, revogando-se a suspensão do certame determinada pela DM n. 0114/2022-GCBAA e alertando-se a Administração quanto à necessidade de manter atualizadas, em tempo real, as informações sobre o andamento dos certames licitatórios no sistema licitatório e no portal da transparência municipal.

10. É o necessário a relatar, passo a decidir.

VOTO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

11. *Ab initio*, deixo consignado preliminarmente que a presente Representação deve ser conhecida, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie, insculpidos nos artigos 52-A inciso VII, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, 80 e 82-A, inciso VII e § 1º, ambos do RITCE-RO.

12. Impende registrar, desde já, a divergência com o Relatório Técnico apresentado pelo Corpo Instrutivo desta Corte (ID 1373227) e convergência com o *Parquet* de Contas em seu Parecer n. 077/2023-GPGMPC (ID 1398992) os quais, diga-se de passagem, encontram-se suficientemente fundamentados, conforme os ditames da ordem jurídica pátria.

13. Pois bem. A representante noticiou como primeiro fato denunciado presença de *suposta irregularidade no certame epigrafado, no caso, relacionada à previsão no Edital de dispositivo que impede a participação de cooperativas de trabalho, subitem 4.1.2.*

14. Contudo, esse fato por si só não demonstra prejuízo à contratação, até porque no Processo Administrativo n. 6245/2022, no qual tramita o Pregão Eletrônico n. 085/2022, verifica-se que o item, 4.1.2, que foi alvo de questionamento em impugnação ao edital, previa a participação de cooperativa no pleito licitatório.

15. Contudo, conforme consta no Memorando n. 875/2022/PGM (ID 1305497), a Procuradoria-Geral do Município se manifestou nos seguintes termos: “*analisando o objeto da presente licitação e a descrição dos lotes com as atividades correlatas, não verifico a possibilidade, em tese, de participação de cooperativa, sendo que, recomenda-se que seja previsto no edital o impedimento da participação dessas pessoas jurídicas, modificando assim o item 4.1.2*”.

16. Dessa forma, entendo que a Administração Pública agiu *ad cautelam*, eis que promoveu a modificação no edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

17. Nesse contexto e, neste momento, dois apontamentos são necessários.
18. O primeiro consiste em que no item 3 do Termo de Referência, houve justificativa da necessidade de contratação de empresa para prestação de serviços de auxiliar de limpeza/serviço e auxiliar no serviço de alimentação, em razão de que tais cargos foram extintos por meio da Lei Complementar Municipal n. 289/2019.
19. O segundo, advém das informações constantes no item 7, subitens 7.1, 7.2, e 7.3 do termo de Referência nos seguintes termos:

7. CLASSIFICAÇÃO

7.1. Os serviços a serem contratados enquadram-se na classificação de serviço comum - nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 bem como nos termos do § 3º, do Art. 1º, do Decreto 1.0024/2019, com **fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva**, a ser contratado mediante licitação, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica. (sem grifo no original)

7.2. Os serviços a serem contratados enquadram-se nos pressupostos do Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, não se constituindo em quaisquer das atividades, previstas no art. 3º do aludido decreto, cuja **execução indireta é vedada**. (sem grifo no original)

7.3. A prestação dos serviços não gera vínculo empregatício entre os empregados da CONTRATADA e a Administração CONTRATANTE, **vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta**. (sem grifo no original)

20. Nesse ponto, é digno de nota o posicionamento do Órgão Ministerial de Contas, com o qual convirjo integralmente, e diga-se de passagem, encontra-se suficientemente fundamentado, cujo textos transcrevo, *in verbis*:

[...]

No tocante ao tema, a título exemplificativo, a Instrução Normativa n. 5/2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, estabelece algumas condições para a aplicação dessa forma de contratar, sendo elas:

Art. 7º Nos termos da legislação, serão objeto de execução indireta as atividades previstas em Decreto que regulamenta a matéria. § 1º A Administração poderá contratar, mediante terceirização, as atividades dos cargos extintos ou em extinção, tais como os elencados na Lei nº 9.632, de 7 de maio de 1998.

[...]

Art. 17. Os serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra são aqueles em que o modelo de execução contratual exija, dentre outros requisitos, que:

I - os empregados da contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços;

II - a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e

III - a contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Como se vê, o objeto descrito no Edital se amolda ao conceito dos serviços prestados em regime de dedicação exclusiva, notadamente porque pretende que aqueles que prestarão fiquem à disposição nos locais designados pela Administração Pública.

Prosseguindo, a citada Instrução Normativa disciplina, no art. 10, a possibilidade de contratação de Sociedades Cooperativas, firmando que “somente poderá ocorrer quando, pela sua natureza, o serviço a ser contratado evidenciar”: (sem grifo no original)

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 (sem grifo no original)

II - que a gestão operacional do serviço seja executada de forma compartilhada ou em rodízio, em que as atividades de coordenação e supervisão da execução dos serviços e as de preposto, conforme determina o art. 68 da Lei nº 8.666, de 1993, sejam realizadas pelos cooperados de forma alternada ou aleatória, para que tantos quanto possíveis venham a assumir tal atribuição.

§ 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 como condição de aceitabilidade da proposta.

§ 2º O serviço contratado deverá ser executado obrigatoriamente pelos cooperados, vedada qualquer intermediação ou subcontratação.

Dessa maneira, **para que seja possível a permissão de participação das cooperativas, necessário que a natureza do serviço:** (i) permita a execução com autonomia pelos cooperados; (ii) **não demande relação de subordinação entre a cooperativa e os cooperados, nem entre a Administração e os cooperados**; (iii) permita que a gestão operacional do serviço seja executada de forma compartilhada ou em rodízio, de maneira a ampliar a participação dos cooperados nessa atividade; e, (iv) permita a execução direta pelos cooperados, sendo vedada qualquer intermediação ou subcontratação. (sem grifo no original)

Tendo em vista o regime de **execução do serviço pretendido pela Administração e os preceitos firmados na referida Instrução Normativa, é possível verificar que a vedação estabelecida não destoa do normativo federal**, ordinariamente observado nesse tipo de contratação, **visto que a execução dos serviços de limpeza e de preparo de alimentos** adotados comumente no mercado, inquestionavelmente, **demandam relação de subordinação e habitualidade**. (sem grifo no original)

21. Noticiou, ainda, que *o impedimento de participação de cooperativa, afrontaria, em tese, o estabelecido no art. 16 da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 14.133/21), os artigos 5º, e 174, § 2º, ambos da Constituição Federal, art. 3º, § 1º, inciso I da Lei n. 8.666/93 e, art. 10, § 2º da Lei n. 12.690/12*³.

22. No que tange à Lei n. 12.690/12, em artigo intitulado A nova lei de cooperativas de trabalho no Brasil: novidades, controvérsias e interrogações⁴, de autoria de Clara Marinho Pereira⁵ e

³ A referida lei, dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho; institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho - PRONACOOP

⁴ Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3872/1/bmt53_econ04_novalei.pdf - consulta realizada em 6.7.2023 - 09:55.

⁵ Bolsista do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) do Ipea
Acórdão APL-TC 00116/23 referente ao processo 02007/22



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Sandro Pereira Silva⁶, referindo-se à Lei 12.690/12, esclarecem os autores que *além de reconhecer juridicamente as cooperativas de trabalho, a Lei no 12.690/2012: garante direitos aos seus sócios; modifica alguns aspectos de sua organização e funcionamento; institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho (PRONACOOOP); fixa mecanismos de combate às cooperativas de intermediação de mão de obra - as chamadas “falsas cooperativas”, “cooperगतos” ou “cooperfraudes”⁷ (...).*

23. A própria lei em seu artigo 10 § 2º, dispõe que *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.*

24. Ocorre que a mesma lei, veda a participação de utilização da Cooperativa de Trabalho, para intermediação de mão de obra subordinada, conforme prescreve o art. 5º:

Art. 5º A Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada. (sem grifo no original)

25. No que diz respeito à alegação da representante de que *o impedimento de participação de cooperativa, afrontaria, em tese, o estabelecido no art. 16 da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 14.133/21)*, em que pese o presente edital não ser regido pela destacada lei, entendo ser importante fazer alguns apontamentos.

26. A Nova Lei de Licitação e Contratos, em seu artigo 16, prescreve que:

Art. 16. Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação quando:

I - a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, e a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009;

II - a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados;

III - qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas;

IV - o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação.

27. Nesse viés, percebe-se que a nova lei de regência dos pleitos licitatórios, permite a participação das cooperativas, desde que observados os requisitos nela previstos.

⁶ Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea

⁷ As cooperativas de intermediação de mão de obra são constituídas por empresários que obrigam seus empregados a se associarem a elas para que recebam a remuneração que lhes é devida. Porém, como os cooperados são considerados autônomos pela legislação previdenciária em vigor – e, como até o advento da nova lei, a sociedade cooperativa não tinha nenhum dever para com os seus sócios –, este tipo de vinculação tem significado uma sistemática violação dos direitos do trabalho desses empregados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

28. Releva mencionar o que diz o renomado administrativista Rafael Carvalho Rezende Oliveira⁸, em seu magistério, que *em determinados casos, seria possível a vedação à participação de cooperativas em licitações para contratações de serviços submetidos à legislação trabalhista.*

29. Afirma ainda, que *se a natureza do serviço pressupõe subordinação jurídica entre os empregados e o contratado, bem como personalidade e habitualidade, deve ser vedada a participação e sociedades cooperativas nas licitações, uma vez que tais entidades seriam “cooperativas fraudulentas” ou meras intermediadoras de mão de obra.* E, conclui, afirmando que *essa é a orientação consagrada, inclusive, na Súmula 281 do TCU.* (sem grifo no original)

30. Eis o teor da Súmula 281 do TCU:

SÚMULA Nº 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 personalidade e habitualidade. (sem grifo no original)

31. Nesse ponto, destaco o entendimento do Órgão Ministerial de Contas expresso no Parecer n. 077/2023-GPGMPC (ID 1398992), *in litteris*:

[...]

Também é pertinente registrar que o disposto no art. 16 da NLLC não afastou a aplicação da Súmula 281/TCU, conforme ensinamento do ilustre doutrinador Marçal Justen Filho, *ipsis litteris*⁹:

8) A recepção da Súmula 281 do TCU

A súmula 281 do TCU estabelecia o seguinte:

“É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo de como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de personalidade e habitualidade”.

O entendimento consagrado na Súmula 281 não é afetado pela superveniência da Lei 14.133/2021. A necessidade de subordinação jurídica entre o particular contratado e o “obreiro” (fornecedor da atividade) desnatura a atuação própria de uma cooperativa. Implica a existência de uma relação trabalhista no âmbito interno da atuação do particular contratado. Quando esta situação estiver presente, será vedada a participação de cooperativa de trabalho, tal como consagrado no art. 4º, inc. II, da Lei n. 12.690/2012. (sem grifo no original)

Com efeito, o entendimento acima trazido tem por finalidade evitar o uso fraudulento de cooperativas, ainda mais quando verificado que a natureza do serviço exija subordinação, cuja burla poderia ocorrer no sentido de utilizá-la como mera intermediadora de mão de obra, em ordem a afastar o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, propiciando indevidos resultados vantajosos em licitações públicas. (sem grifo no original)

⁸ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Comentada e Comparada. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021, pp. 69/70.

⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. Pág. 310



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

[...]

Acerca disso, colaciono decisão proferida pela Corte de Contas do Mato Grosso, a qual considerou legal a inserção dessa vedação no edital, consoante transcrevo:

Licitação. Participação de cooperativa de trabalho. Intermediação de mão obra.

É vedada a participação de cooperativa de trabalho em licitação para contratação de serviços, quando se configurar a intenção de intermediação de mão de obra com subordinação, pessoalidade e habitualidade, tendo em vista que o cooperativismo vislumbra a união de trabalhadores, de forma voluntária e livre, para, conjuntamente, obterem agregação de valor da sua atividade. (REPRESENTAÇÃO (NATUREZA EXTERNA). Relator: MOISES MACIEL. Acórdão 362/2018 - RECURSO - ORDINÁRIO - PLENÁRIO. Julgado em 28/08/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/09/2018. Processo 153982/2018). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2018, nº 49, ago/2018). (sem grifo no original)

32. Nesse prisma, o que se comprova, é que se trata de medida acauteladora da Administração Pública, vez que a natureza do serviço exigiria subordinação, no sentido de utilizá-la como mera intermediadora de mão de obra, o que inclusive, caracterizaria relação empregatícia entre os associados e a cooperativa, em caso de não cumprimento desta, com suas obrigações trabalhistas e previdenciárias, na hipótese de rescisão contratual, o ônus teria que ser suportado pela Administração Pública.

33. Ademais, como visto alhures, a Nova Lei de Licitações e Contratos, não afastou a aplicação da Súmula 281/TCU, de modo que é vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo de como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação, razão pela qual não merece prosperar as alegações da Representante, no sentido de afastar a vedação de participação de cooperativa de trabalho neste pleito licitatório.

34. Pois bem. Passa-se, neste momento, a analisar a propositura do *Parquet* de Contas constante no bojo do Parecer n. 077/2023-GPGMPC (ID 1398992), quanto à revogação da tutela anteriormente deferida - objeto da DM-0114/2022-GCBAA (ID 1255351), notadamente, após a apresentação das justificativas e documentos pelos jurisdicionados, o que possibilita a reversibilidade da tutela, em consentâneo ao que fora determinado no item III do referido *decisum*.

35. Em breve trecho, numa contextualização fática, cumpre rememorar que, naquela ocasião, o Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias em Substituição Regimental, entendeu presentes os requisitos ensejadores da Tutela Antecipada, de caráter inibitório, deferiu a medida para obstaculizar, *inaudita altera pars*, a fim de determinar a suspensão do procedimento licitatório regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 85/2022, na fase em que se encontrava, até posterior autorização desta Corte de Contas.

36. É certo que a referida suspensão foi determinada, em caráter precário, em razão de, naquele momento processual, estarem demonstrados a plausibilidade jurídica e o *periculum in mora*.

37. Cumpre esclarecer que a tutela provisória pode, a qualquer tempo, ser revogada ou modificada, *ex vi* do art. 296 do Estatuto Processual abaixo reproduzido:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Art. 296. A tutela provisória conserva sua eficácia na pendência do processo, mas **pode, a qualquer tempo, ser revogada ou modificada.** (sem grifo no original)

Parágrafo único. Salvo decisão judicial em contrário, a tutela provisória conservará a eficácia durante o período de suspensão do processo.

38. Daí se afirmar com a segurança doutrinária extraída da lição do notável jurista Humberto Theodoro Junior que, *a tutela provisória - seja de urgência, seja de evidência - está sempre sujeita, a qualquer tempo, a ser revogada ou modificada, segundo a regra do art. 296 do CPC/2015*¹⁰.

39. Complementa, ainda, o renomado jurista afirmando que *a tutela provisória jamais se reveste de autoridade da coisa julgada (...). Ao contrário, surgem as medidas da espécie sob o signo da precariedade, sendo sua revogação ou modificação, a qualquer tempo, uma faculdade conferida pelo art. 296 do CPC/2015, sem qualquer restrição quanto aos fatos e argumentos jurídicos que a parte possa invocar para o respectivo exercício.*

40. Ocorre que, agora, após a juntada dos documentos e manifestações acostados aos autos, posteriormente à DM-0114/2022-GCBAA (ID 1255351), a medida necessária é justamente a revogação da tutela de urgência, pois, conforme bem delineou o Ministério Público de Contas em seu judicioso Parecer, opiando que *in casu*, como visto, **mostra-se adequada à legislação de regência a vedação posta no edital em foco, notadamente porque a natureza do serviço que é objeto da licitação exige patente relação de subordinação e habitualidade, o que afasta a possibilidade de contratação de sociedade cooperativa de trabalho.** (sem grifo no original)

41. Assim, diante desses novos aspectos, aliado à essencialidade da prestação do serviço em análise, bem como o evidente interesse público, entendo presentes elementos jurídicos suficientes para suspender a liminar anteriormente concedida, já que não mais subsistem os requisitos que autorizaram a medida, notadamente por não se falar em restrição ao caráter competitivo do certame.

42. Ressalte-se por fim, que com a revogação da tutela de urgência, o que permite a continuidade do certame, é necessário que a Administração Pública proceda o registro dessa informação no sistema licitatório e no portal da transparência, em decorrência do poder/dever, nos termos do art. 8º, §1º, V da Lei Federal n. 12.527/2011 (Lei de acesso à informação):

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, **a divulgação em local de fácil acesso**, no âmbito de suas competências, de **informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.** (sem grifo no original)

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo: [...]

V - informações concernentes a **procedimentos licitatórios**, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; (sem grifo no original)

¹⁰ **THEODORO JUNIOR, Humberto** *Curso de Direito Processual Civil - Vol. 1. 62ª ed. Teoria Geral do Direito processual Civil, Processo de Conhecimento e Procedimento Comum. Rio de Janeiro. Forense: 2021, p. 533 e 535.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

43. Dessa forma, pela soma dos argumentos acima expostos, entendo que não assiste razão ao Representante, pois não se materializaram as irregularidades mencionadas, o que viabiliza o prosseguimento do feito.

44. *Ex positis*, por tudo mais que dos autos consta, convergindo *in totum* com o opinativo Ministerial exposto no Parecer n. 077/2023-GPGMPC (ID 1398992), da lavra do e. Procurador Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, e divergindo do Relatório Técnico apresentado pelo Corpo Instrutivo desta Corte (ID 1373227), submeto à deliberação deste Egrégio Tribunal Pleno, o seguinte **VOTO**:

I - CONHECER DA REPRESENTAÇÃO, ofertada pela Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires, CNPJ n. **.679.098/0001-**, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie, insculpidos nos artigos 80 e 82-A do Regimento Interno desta Corte de Contas.

II - NO MÉRITO, JULGÁ-LA IMPROCEDENTE, diante da ausência de comprovação da materialização das irregularidades ventiladas na exordial, concernentes ao certame licitatório regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 85/2022, instaurado pelo Poder Executivo Municipal de Vilhena, objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de conservação, manutenção, limpeza e preparo de alimentos, para atender as demandas da Secretaria Municipal de Educação do município de Vilhena, com fornecimento de uniformes e demais EPI's, por 12 meses, o que se verificou a partir da análise minudente da documentação encartada aos autos.

III - REVOGAR, com fundamento no art. 296 do CPC, aplicado subsidiariamente aos processos nesta Corte¹¹, os efeitos do item III e, via reflexa do item IV da DM-0114/2022-GCBAA (ID 1255351), que concedeu tutela inibitória para suspender, na fase em que se encontrava, o prélio analisado nestes autos, tendo em vista que as informações e os documentos carreados, demonstram não mais estarem presentes os requisitos ensejadores para a concessão da medida e, em razão do mérito levado a efeito no item II deste dispositivo e, conseqüentemente, autorizar a prática dos atos necessários ao prosseguimento do citado certame.

IV - DETERMINAR à Secretaria de Processamento e Julgamento, por meio do Departamento do Pleno que:

4.1 - Encaminhe, via Ofício/e-mail, cópia desta decisão, ao Chefe do Poder Executivo Municipal de Vilhena, Senhor Flori Cordeiro de Miranda Junior, CPF n. ***.160.068-**, e à Senhora Loreni Grosbelli, CPF n. ***.673.332-**, Pregoeira Municipal, ou quem vier a substituí-los, para conhecimento e adoção das medidas cabíveis;

4.2 - Intime-se os interessados identificados no cabeçalho deste *decisum*, via Diário Oficial Eletrônico desta Corte, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando-os da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio:

¹¹ **Art. 286-A.** Aplica-se subsidiariamente aos processos no Tribunal de Contas do Estado, o Código de Processo Civil Brasileiro, no que couber. (Incluído pela Resolução nº 76/TCE/RO- 2011)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

www.tcer.ro.gov.br, menu: consulta processual, *link* PCe, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

4.3 - Intime-se o Ministério Público de Contas do teor desta Decisão, nos termos do artigo 30, § 10, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

V - ALERTAR o Chefe do Poder Executivo Municipal de Vilhena, Senhor Flóri Cordeiro de Miranda Junior, CPF n. ***.160.068-**, e à Senhora Loreni Grosbelli, CPF n. ***.673.332-**, Pregoeira Municipal, ou quem vier a substituí-los, de que, com a revogação da tutela de urgência, o que permite a continuidade do certame, é necessário que a Administração Pública proceda o registro dessa informação no sistema licitatório e no portal da transparência, em decorrência do poder/dever, nos termos do art. 8º, §1º, V da Lei Federal n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação);

VI - ARQUIVAR os autos, após o cumprimento integral dos trâmites legais e certificado o seu trânsito em julgado.

É como voto.

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. Trata-se de Representação, com pedido de Tutela de Urgência, formulada pela Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires, CNPJ n. **.679.098/0001-**, por meio da qual noticiou a ocorrência de supostas irregularidades no Edital do Pregão Eletrônico n. 085/2022, destinado à formação de registro de preço para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de conservação, manutenção, limpeza e preparo de alimentos, com fornecimento de uniformes e demais EPIs, para atender às demandas da Secretaria Municipal de Educação do Município de Vilhena-RO e das unidades escolares municipais.

2. Como foi bem delineado pelo eminente Relator, que em seu judicioso Voto, acolheu, *in totum*, a derradeira manifestação do Ministério Público de Contas, condensada no Parecer n. 77/2023-GPGMPC (ID 1398992), subscrito pelo Procurador-Geral **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS, CONHEÇO**, em tópica de preliminar, a Representação em testilha, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada, na forma do preceptivo entabulado no art. 52-A, inciso VII da LC n. 154, 1996, c/c art. 82-A, inciso VII do RITC.

3. Quanto ao mérito, anuo igualmente com o ínclito Relator e, com efeito, **JULGO IMPROCEDENTE** a presente Representação, tendo em vista que não foram comprovadas as supostas irregularidades apontadas na inicial, nos termos postos pelo Conselheiro-Relator, que assentiu com a manifestação da Coordenadora da Unidade da SGCE (ID 1373227) e com o MPC (ID 1398992), devendo-se, por consequência, arquivar os presentes autos do processo, consoante precedente deste Tribunal de Contas. Explico.

4. O cerne da questão em tela gravita, em síntese, na possibilidade ou não de cooperativas participar da licitação regida pelo Edital do Pregão Eletrônico n. 085/2022, o que, na esteira do que foi devidamente articulado pelo Relator, entendo, igualmente, não ser factível.

5. É que, *in casu*, mostra-se adequada à legislação de regência da espécie versada a vedação posta no edital em exame, notadamente porque a natureza do serviço que é objeto da licitação exige patente relação de subordinação e habitualidade, o que afasta a possibilidade de contratação de sociedade cooperativa de trabalho, segundo a dicção do art. 5º da Lei n. 12.690, de 2012, *in verbis*: “A Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada”.

Acórdão APL-TC 00116/23 referente ao processo 02007/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

6. No ponto, é pedagógico o escólio de Rafael Carvalho Rezende Oliveira¹² ao esclarecer que, *in litteris*:

[...]

Em determinados casos, seria possível a vedação à participação de cooperativas em licitações para contratações de serviços submetidos à legislação trabalhista. Dessa forma, **se a natureza do serviço pressupõe subordinação jurídica entre os empregados e o contratado, bem como pessoalidade e habitualidade, deve ser vedada a participação e sociedades cooperativas nas licitações, uma vez que tais entidades seriam “cooperativas fraudulentas” ou meras intermediadoras de mão de obra.** Assim, por exemplo, os serviços de auxiliar administrativo e de secretariado não poderiam ser executados por cooperativas. **A vedação, portanto, é justificada pela natureza do serviço que será prestado, incompatível com as características das cooperativas, conforme já decidiu o STJ.** (Grifou-se)

7. Essa mesma orientação resta consagrada na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, tornando-se, inclusive, objeto de verbete consubstanciado na Súmula 281 do TCU, que dispõe: “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.”

8. O entendimento acima trazido, com efeito, tem por finalidade evitar o uso fraudulento de cooperativas, ainda mais quando verificado que a natureza do serviço exija subordinação, cuja burla poderia ocorrer no sentido de utilizá-la como mera intermediadora de mão de obra, em ordem a afastar o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, propiciando indevidos resultados vantajosos em licitações públicas.

9. Nessa perspectiva, portanto, tal vedação editalícia se afigura como medida acauteladora da Administração, inclusive para se evitar futura caracterização de relação empregatícia entre os associados e a cooperativa, em caso de não cumprimento com suas obrigações na hipótese de rescisão contratual, ônus com o qual acabaria tendo que arcar a Administração Pública.

10. Por tudo o que foi dito, não merece prosperar o pleito da Representante para afastar a vedação de participação de cooperativa de trabalho nesta licitação (Edital do Pregão Eletrônico n. 085/2022), tendo em vista que essa condição guarda conformidade com o preceito normativo encartado no art. 5º da Lei n. 12.690, de 2012, e na Súmula n. 281/TCU, uma vez que a natureza dos serviços vertidos no objeto do edital em apreço (serviços de conservação, manutenção, limpeza e preparo de alimentos, com fornecimento de uniformes e demais EPI's), revelam a intenção de intermediação de mão de obra com subordinação, pessoalidade e habitualidade, o que é incompatível com a essência das cooperativas de trabalhos, na medida em que o cooperativismo vislumbra a união de trabalhadores, de forma voluntária e livre, para, conjuntamente, obterem agregação de valor da sua atividade.

11. Por fim, no tocante à suspensão do Pregão Eletrônico n. 085/2022, deferida mediante a DM n. 0114/2022-GCBAA (Tutela Antecipatória Inibitória), como se observa, dada a insubsistência da irregularidade objeto da Representação de que se cuida, há que se proceder com a sua

¹²Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Comentada e Comparada.** Rio de Janeiro: Forense, 2021. pp. 69 a 70.

Acórdão APL-TC 00116/23 referente ao processo 02007/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



Proc.: 02007/22

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

revogação, permitindo, assim, a continuidade dos atos subsequentes da licitação e a decorrente contratação da empresa vencedora.

12. Desse modo, **CONVIRJO**, às inteiras, com o Voto proferido pelo eminente relator, Conselheiro **JAILSON VIANA DE ALMEIDA** e, por derradeiro, conheço a presente Representação, para, no mérito, julgá-la improcedente, com a expedição das consequentes determinações e alertas propostos, arquivando-se, com efeito, os vertentes autos do processo, consoante fundamentos veiculados no corpo do Voto.

É como voto.

Em 27 de Julho de 2023



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



JAILSON VIANA DE ALMEIDA
RELATOR