



ESTADO DA BAHIA

## PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



### AVISO DE JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 014/2025.

O Agente de Contratação, no uso de suas atribuições, consoante a previsão legal vigente, torna público que a impugnação do edital Nº 014/2025, em questão, apresentada pela empresa **COOPSEV – COOPERATIVA DE TRABALHO DE SERVIÇOS GERAIS**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no **CNPJ 40.853.943/0001-81**, apresentou na data de 08/01/2026 via sistema BLL, no PREGÃO ELETRÔNICO Nº 014/2025, a decisão foi, CONHEÇO DA IMPUGNAÇÃO, uma vez cumprida todos os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, com lastro no posicionamentos levantados, decido pela IMPROCEDENCIA do Pedido de Impugnação ao Edital de acordo com a resposta técnica juntada aos autos. Jonas Filho Pereira Bento – Agente de Contratação.



ESTADO DA BAHIA

## PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



### JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

**IMPUGNANTE: COOPSEV – COOPERATIVA DE TRABALHO DE SERVIÇOS GERAIS,  
CNPJ 40.853.943/0001-81**

**IMPUGNADO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 14/2025  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0115122025**

Trata-se de **IMPUGNAÇÃO** apresentada pela **COOPSEV – COOPERATIVA DE TRABALHO DE SERVIÇOS GERAIS**, inscrita no CNPJ, sob o nº 40.853.943/0001-81, com sede à Avenida Jonas Hortélio, Nº 377 - Recreio - Vitória da Conquista/BA, ao **Edital de Pregão Eletrônico Nº 14/2025** Processo Administrativo Nº **0115122025**, que tem por objeto o Registro de preços para eventual contratação de empresa para prestação de serviços de terceirização de mão de obra em diversas áreas, para atender as demandas das diversas secretarias do município de Barra do Mendes/BA.

### I – DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Cumpre destacar que, as aquisições e contratações do Município de Barra do Mendes -BA, são regidas prioritariamente pela Lei 14.133/2021, Lei 123/06 e demais legislações aplicáveis, sendo o referido Edital publicado no Diário Oficial do Município, no Portal Nacional das Contratações Públicas – PNCP, e disponível no portal de licitações ([BLL - https://bllcompras.com](https://bllcompras.com)) acessíveis a todos.

Nos termos do art. 164 da Lei 14.133/2021, **qualquer pessoa é parte legítima para impugnar** edital de licitação por irregularidade na aplicação da referida Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido **até 3 (três)**



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



**dias úteis** antes da data de abertura do certame. Ainda, nos termos do parágrafo único do referido dispositivo, a resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Assim, coube preliminarmente a verificação dos requisitos formais para apresentação da presente impugnação, estando presentes os requisitos da sua admissibilidade nos termos da Lei 14.133/2021, portanto.

## II – DA IMPUGNAÇÃO

A impugnação apresentada pela COOPSEV – Cooperativa de Trabalho de Serviços Gerais questiona o Pregão Eletrônico nº 014/2025 do Município de Barra do Mendes/BA, alegando ilegalidade na vedação à participação de cooperativas. A impugnante afirma que o edital, ao incluir no item 4.4.11 a proibição expressa de participação de cooperativas, restringe indevidamente a competitividade e viola os princípios da isonomia e ampla participação previstos na Lei nº 14.133/2021, além de afrontar o art. 10, §2º, da Lei nº 12.690/2012, que garante às cooperativas o direito de participar de licitações públicas compatíveis com seu objeto social.

A COOPSEV sustenta que a vedação editalícia baseia-se em uma interpretação ultrapassada da Súmula 281 do TCU, a qual, segundo a impugnante, vem sendo relativizada por decisões recentes do próprio Tribunal, permitindo a participação de cooperativas desde que a execução dos serviços seja feita sem subordinação hierárquica direta e de forma autônoma, conforme autorizado pela Instrução Normativa nº 05/2017.



ESTADO DA BAHIA

## PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



Argumenta ainda que a simples presunção de risco de vínculo empregatício não pode servir como justificativa para impedir a participação de cooperativas, devendo-se analisar o caso concreto e exigir das mesmas comprovações de capacidade operacional e cumprimento das normas trabalhistas e previdenciárias.

A impugnação defende que a Administração Pública deve observar os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, ajustando o edital para permitir a participação das cooperativas, desde que comprovem sua regularidade e capacidade técnica. Para tanto, propõe que o edital seja retificado para incluir a possibilidade de contratação de cooperativas, desde que apresentem modelo de gestão operacional compatível com o serviço, executado em regime de rodízio ou autogestão, sem subordinação direta, conforme diretrizes do art. 16 da Lei nº 14.133/2021 e da Lei nº 12.690/2012.

Por fim, a COOPSEV requer a concessão de medida cautelar para suspender o certame até a retificação do edital, sob o argumento de que a manutenção da vedação representa risco de nulidade do procedimento e de violação à livre concorrência. Fundamenta o pedido na Súmula 473 do STF, que autoriza a anulação de atos administrativos ilegais, e solicita a republicação do edital com reabertura dos prazos, garantindo o direito das cooperativas de participar do processo licitatório em igualdade de condições com as demais empresas.

É o relatório, passo a decidir.

## IV – DO MÉRITO

Ao proceder-se a análise do pedido, a impugnação traz alguns questionamentos principais:



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



- a) Que Pregão Eletrônico nº 014/2025 da Prefeitura de Ibititá/BA concentra-se essencialmente em um ponto central: a contestação da vedação expressa à participação de cooperativas no certame, disposta no item 4.4.11 do edital. A cooperativa argumenta que tal proibição viola os princípios da isonomia, da ampla competitividade e da legalidade, previstos na Lei nº 14.133/2021, além de contrariar o art. 10, §2º, da Lei nº 12.690/2012, que autoriza a participação de cooperativas em licitações compatíveis com seu objeto social;
- b) Que o fundamento usado pela Administração — baseado na Súmula 281 do TCU — seria indevidamente generalizado, uma vez que a jurisprudência mais recente vem admitindo a participação de cooperativas desde que a execução do contrato ocorra sem subordinação direta ou pessoalidade, o que se compatibiliza com o regime de autogestão cooperativista. Assim, a vedação genérica constante do edital seria excessiva e afastaria entidades aptas à execução dos serviços, limitando a concorrência e ferindo o princípio da proporcionalidade;
- c) Requer que o edital seja retificado para permitir a participação de cooperativas, exigindo apenas a comprovação de que sua forma de atuação se dá conforme os parâmetros da Lei nº 12.690/2012, ou seja, com autonomia operacional e sem vínculos de emprego entre cooperados e tomador. Dessa forma, seria possível compatibilizar o regime cooperativista com as exigências do contrato, mantendo o equilíbrio entre a competitividade e a segurança jurídica da Administração;
- d) Por fim, a cooperativa requer a suspensão cautelar do certame até a análise e correção das cláusulas impugnadas, com fundamento na Súmula 473 do STF, que autoriza a anulação de atos administrativos ilegais. Solicita também que, caso a decisão do pregoeiro seja desfavorável, o processo seja remetido à autoridade superior e, se necessário, aos órgãos de controle para assegurar a lisura e a legalidade do procedimento.



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



Pois bem, a despeito destes questionamentos, observa-se que o edital estabeleceu a vedação da participação de cooperativas no certame, conforme item 4.4.11, e por analogia da vedação de tratamento diferenciado de que trata a Lei 123/06, que também se estende às cooperativas, sendo os respectivos itens tratados em iguais teores no Anexo I (Termo de Referência), no item 19 e 20 e seus subitens.

Merece destacar aqui as disposições do art. 16 da Lei 14.133/2021, e §2º do art. 10 da Lei 12.690/2012. Veja-se:

*Lei 14.133/2021:*

...

**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. (Grifamos)*

*Lei 12.690/2012:*

...

**Art. 10. A Cooperativa de Trabalho poderá adotar por objeto social qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, desde que previsto no seu Estatuto Social.**

**§ 1º É obrigatório o uso da expressão “Cooperativa de Trabalho” na denominação social da cooperativa.**

**§ 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. (Grifamos)**

O item 4.4.11 do Edital do Pregão Eletrônico nº 14/2025 da Prefeitura de Barra do Mendes/BA estabelece vedação expressa à participação de cooperativas, abrangendo



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



todas as suas modalidades (trabalho, serviços, mistas etc.). A justificativa apresentada pela Administração pauta-se na incompatibilidade estrutural entre o regime cooperativista e a natureza subordinada e continuada dos serviços de terceirização de mão de obra de apoio operacional. O edital sustenta que tais serviços exigem subordinação hierárquica direta, habitualidade, pessoalidade e controle técnico, o que configura vínculo empregatício, incompatível com o modelo de autogestão das cooperativas, conforme o art. 3º e 4º da Lei nº 5.764/1971 e dos arts. 2º ao 7º da Lei nº 12.690/2012. Vejamos:

*Lei nº 5.764/1971*

...  
*Art. 3º Celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro.*

*Art. 4º As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:*

***I - Adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços;*** (Grifamos)

*Lei nº 12.690/2012*

...  
*Art. 2º Considera-se Cooperativa de Trabalho a sociedade constituída por trabalhadores para o exercício de suas atividades laborativas ou profissionais com proveito comum, autonomia e autogestão para obterem melhor qualificação, renda, situação socioeconômica e condições gerais de trabalho.*  
*§ 1º A autonomia de que trata o caput deste artigo deve ser exercida de forma coletiva e coordenada, mediante a fixação, em Assembleia Geral, das regras de funcionamento da cooperativa e da forma de execução dos trabalhos, nos termos desta Lei.*

*§ 2º Considera-se autogestão o processo democrático no qual a Assembleia Geral define as diretrizes para o funcionamento e as operações da cooperativa, e os sócios decidem sobre a forma de execução dos trabalhos, nos termos da lei.*

*Art. 3º A Cooperativa de Trabalho rege-se pelos seguintes princípios e valores:*

***I - Adesão voluntária e livre;***

***II - Gestão democrática;***

***III - participação econômica dos membros;***

***IV - Autonomia e independência;***

***V - educação, formação e informação;***

***VI - intercooperação;***

***VII - interesse pela comunidade;***

***VIII - preservação dos direitos sociais, do valor social do trabalho e da livre iniciativa;***



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00

**IX - Não precarização do trabalho;**

X - respeito às decisões de assembleia, observado o disposto nesta Lei;

XI - participação na gestão em todos os níveis de decisão de acordo com o previsto em lei e no Estatuto Social.

**Art. 4º A Cooperativa de Trabalho pode ser:**

I - de produção, quando constituída por sócios que contribuem com trabalho para a produção em comum de bens e a cooperativa detém, a qualquer título, os meios de produção; e

**II - De serviço, quando constituída por sócios para a prestação de serviços especializados a terceiros, sem a presença dos pressupostos da relação de emprego.**

Parágrafo único. (VETADO).

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

Parágrafo único. (VETADO).

Art. 6º A Cooperativa de Trabalho poderá ser constituída com número mínimo de 7 (sete) sócios.

Art. 7º A Cooperativa de Trabalho deve garantir aos sócios os seguintes direitos, além de outros que a Assembleia Geral venha a instituir:

I - retiradas não inferiores ao piso da categoria profissional e, na ausência deste, não inferiores ao salário mínimo, calculadas de forma proporcional às horas trabalhadas ou às atividades desenvolvidas;

II - duração do trabalho normal não superior a 8 (oito) horas diárias e 44 (quarenta e quatro) horas semanais, exceto quando a atividade, por sua natureza, demandar a prestação de trabalho por meio de plantões ou escalas, facultada a compensação de horários;

III - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;

IV - repouso anual remunerado;

V - retirada para o trabalho noturno superior à do diurno;

VI - adicional sobre a retirada para as atividades insalubres ou perigosas;

VII - seguro de acidente de trabalho.

§ 1º Não se aplica o disposto nos incisos III e IV do caput deste artigo nos casos em que as operações entre o sócio e a cooperativa sejam eventuais, salvo decisão assemblear em contrário.

§ 2º A Cooperativa de Trabalho buscará meios, inclusive mediante provisionamento de recursos, com base em critérios que devem ser aprovados em Assembleia Geral, para assegurar os direitos previstos nos incisos I, III, IV, V, VI e VII do caput deste artigo e outros que a Assembleia Geral venha a instituir.

§ 3º A Cooperativa de Trabalho, além dos fundos obrigatórios previstos em lei, poderá criar, em Assembleia Geral, outros fundos, inclusive rotativos, com recursos destinados a fins específicos, fixando o modo de formação, custeio, aplicação e liquidação.

§ 4º (VETADO).

§ 5º A Cooperativa de Trabalho constituída nos termos do inciso I do caput do art. 4º desta Lei poderá, em Assembleia Geral Extraordinária, estabelecer carência na fruição dos direitos previstos nos incisos I e VII do caput deste artigo.

**§ 6º As atividades identificadas com o objeto social da Cooperativa de Trabalho prevista no inciso II do caput do art. 4º desta Lei, quando prestadas**



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



*fora do estabelecimento da cooperativa, deverão ser submetidas a uma coordenação com mandato nunca superior a 1 (um) ano ou ao prazo estipulado para a realização dessas atividades, eleita em reunião específica pelos sócios que se disponham a realizá-las, em que serão expostos os requisitos para sua consecução, os valores contratados e a retribuição pecuniária de cada sócio partícipe. (Grifos nossos)*

O item 4.4.11 do edital fundamenta-se na Súmula nº 281 do TCU, que veda a contratação de cooperativas para a execução de serviços que envolvam relação de emprego, reforçando que a contratação dessas entidades, em tais condições, configuraria burla à legislação trabalhista e risco de responsabilidade subsidiária do Município. A manutenção da vedação editalícia está amplamente amparada pela jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) e pela doutrina majoritária. A Súmula nº 281 do TCU define que:

***“É vedada a contratação de cooperativas de trabalho para a prestação de serviços com características de relação de emprego, tais como subordinação, pessoalidade e habitualidade.”*** (Aprovada na Sessão do Plenário do TCU de 8/11/2006 – publicada no Diário Oficial da União de 17/11/2006, Seção 1, página 115.) (Grifei)

Esse entendimento foi reafirmado em diversos acórdãos, como o Acórdão nº 1.870/2007 – Plenário, que consolidou o entendimento de que cooperativas não podem atuar em serviços com dedicação exclusiva, pois isso configura intermediação irregular de mão de obra e gera risco de responsabilidade subsidiária à Administração. O Acórdão nº 1.524/2009 – Plenário, na mesma linha, estabeleceu que a contratação de cooperativas de trabalho para execução de serviços que impliquem subordinação direta ou pessoalidade dos cooperados em relação ao órgão contratante caracteriza irregularidade grave. Tais contratações afrontam a Súmula nº 281 do TCU e configuram burla à legislação trabalhista. Corroborando com esses entendimentos, o Tribunal reforçou que, ainda que o contrato se denomine prestação de serviço cooperativo, o vínculo de



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



subordinação transforma a relação em típica relação de emprego, tornando a contratação irregular e sujeita à responsabilização do gestor.

Acórdão nº 1.870/2007 – Plenário – TCU

*“A contratação de cooperativas de trabalho para a execução de serviços de natureza contínua, com características de subordinação, pessoalidade e habitualidade, constitui burla à legislação trabalhista, sendo vedada pela Súmula nº 281 do TCU. A Administração deve exigir que as contratadas mantenham vínculo empregatício direto com os trabalhadores que prestam serviços de forma contínua e subordinada.”* (TCU – Acórdão nº 1.870/2007 – Plenário – Rel. Min. Ubiratan Aguiar – Sessão de 25/07/2007). (Grifos nossos)

Acórdão nº 1.524/2009 – Plenário – TCU

*“A contratação de cooperativas de trabalho para execução de serviços que impliquem subordinação direta ou pessoalidade dos cooperados em relação ao órgão contratante caracteriza irregularidade grave. Tais contratações afrontam a Súmula nº 281 do TCU e configuram burla à legislação trabalhista.”* (TCU – Acórdão nº 1.524/2009 – Plenário – Rel. Min. José Múcio Monteiro – Sessão de 01/07/2009). (Grifos nossos)

Colhemos, na mesma esteira de raciocínio, decisões, enunciados da Jurisprudência do TCU desenhados na linha do tempo entre o Acórdão 1815/2003 – Plenário, ao Acórdão 2463/2019 - Primeira Câmara, relacionados ao tema:

*Se, pela natureza da atividade ou pelo modo como o serviço é usualmente executado no mercado, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como pessoalidade e habitualidade, deve ser vedada a participação de sociedades cooperativas em licitações, pois, por definição, não existe vínculo de emprego entre essas entidades e seus associados.* (Acórdão 1815/2003 - Plenário)

*É irregular a vedação à participação de cooperativas em procedimento licitatório, ressalvados os casos em que o objeto social destas seja incompatível com o objeto do certame respectivo.* (Acórdão 22/2003 - Plenário)

*Deve ser verificado se, pela natureza dos serviços a serem licitados ou pelo modo de execução usualmente adotado no mercado em geral, deve haver pessoalidade, habitualidade e subordinação jurídica entre a empresa*



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



*contratada e os técnicos encarregados da execução dos serviços, fazendo incluir no edital a vedação à participação de cooperativas de trabalho no certame, caso tais requisitos sejam considerados elementos essenciais da prestação de serviços. (Acórdão 2171/2005 - Plenário)*

*Será cabível a vedação à participação de cooperativas de trabalho em licitação se, pela natureza dos serviços licitados ou pelo modo de execução usualmente adotado no mercado, verificar-se pessoalidade, habitualidade e subordinação jurídica entre a contratada e os trabalhadores encarregados da execução dos serviços, e caso tais requisitos sejam considerados elementos essenciais da prestação de serviços. (Acórdão 2172/2005 - Plenário)*

*É proibida a participação de cooperativas em licitação nos casos em que ficar patente que as atividades objeto de contratação desenvolvem-se na presença do vínculo de subordinação entre o trabalhador e o fornecedor de serviços, devendo o edital ser expresso e fundamentado quanto a esse ponto. (Acórdão 975/2005 - Segunda Câmara)*

*Não há vedação de participação de cooperativas em licitações, mas a Administração deve se abster de contratar cooperativas quando houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem assim de pessoalidade e habitualidade, em decorrência do reconhecimento, pela justiça laboral, da existência de vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços, no caso a Administração Pública. (Acórdão 724/2006 - Plenário)*

*Os serviços terceirizados que demandem trabalho subordinado em relação ao tomador ou em relação ao prestador de serviço não são passíveis de serem executados por cooperativas. (Acórdão 2720/2008 - Plenário)*

*É irregular a participação de cooperativa em procedimentos licitatórios quando o objeto refoge ao seu campo de atuação. (Acórdão 6552/2009 - Segunda Câmara)*

*Não há óbice à participação de cooperativas nas licitações, contudo, a contratação dessas entidades pela Administração Pública deve subordinar-*



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



*se aos comandos do Termo de Conciliação Judicial celebrado, em 5/6/2003, entre o Ministério Público do Trabalho e a Advocacia Geral da União e os serviços licitados devem ser prestados em caráter coletivo e com absoluta autonomia dos cooperados, sem que haja relação de subordinação entre os associados e o tomador dos serviços. (Acórdão 5736/2011 - Primeira Câmara)*

**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)*

*É irregular a participação de cooperativas em licitação cujo objeto se refira a prestação de serviço que demande requisitos próprios da relação de emprego, como subordinação (hierarquia) e habitualidade (jornada de trabalho) dos trabalhadores. (Acórdão 2221/2013 - Plenário)*

*A permissão à participação de cooperativas em licitações que envolvam terceirização de serviços com subordinação, pessoalidade e habitualidade afronta os arts. 4º, inciso II, e 5º da Lei 12.690/2012, a Súmula TCU 281, o Termo de Conciliação Judicial entre a União e o Ministério Público do Trabalho, de 5/6/2003, e o art. 4º da IN-SLTI/MPOG 2/2008. A aparente economicidade dos valores ofertados pelo licitante nesses casos não compensa o risco de relevante prejuízo financeiro para a Administração Pública advindo de eventuais ações trabalhistas. (Acórdão 2260/2017 - Primeira Câmara)*

*A vedação à participação de cooperativas em licitação não deve levar em conta a natureza do serviço a ser contratado, sob pena de violação do art. 10 da Lei 12.690/2012, o qual admite a prestação, pelas cooperativas, de qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, desde que prevista em seu objeto social. (Acórdão 2463/2019 - Primeira Câmara)*



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



Indubitável, portanto, não haver qualquer ilegalidade na vedação da participação de cooperativa, haja vista, como exaustivamente demonstrado, há a subordinação direta na contratação objeto da licitação.

A impugnante cita que, decisão recente do Tribunal de Contas da União que teria sinalizado para a revisão da Súmula nº 281, no sentido de que a vedação à participação de cooperativas não deve se basear na natureza do serviço, mas sim na forma de execução contratual, desde que observadas as diretrizes da Instrução Normativa nº 05/2017 do extinto Ministério do Planejamento. Essa norma admite a contratação de cooperativas quando o serviço puder ser executado com autonomia pelos cooperados, sem subordinação hierárquica, e com gestão operacional compartilhada ou em rodízio.

Ocorre que, ao contrário do quanto defendido, em decisão recente do TCU (2021), estabeleceu-se que:

84. A jurisprudência deste Tribunal é assente acerca da vedação de contratação de cooperativas para a prestação de serviços que, pela forma como usualmente são prestados no mercado em geral, exijam subordinação. Ademais, constou do multicitado Termo de Conciliação Judicial que, no caso de serviços de limpeza, haveria vedação à contratação.

85. Além de a jurisprudência ser clara a respeito, e muito embora alguns casos possam estar sujeitos a dúvidas (por exemplo, um motorista pode atuar como empregado ou autônomo), entende-se que, no caso de serviços de limpeza, manutenção e conservação predial não é comum, no mercado, pessoas prestarem tais serviços como autônomos. O que distingue um cooperado de um empregado é o fato de que ele, de fato e de direito, atua de forma autônoma, é prestador de serviços, não recebe ordens (muito embora possa haver supervisão e orientações acerca dos serviços), e de que não deve ser captado no mercado, pois já integra a cooperativa. Não passou a integrar a cooperativa porque esta ganhou uma licitação, mas dela já era integrante. Associou-se de forma voluntária, porquanto não pressionado pela possível perda de seu emprego anterior.

86. Assim, não deve ser acolhida a alegação da Petrobras de que somente se pode verificar a existência de subordinação no caso concreto.

(...)

57. No que respeita aos dispositivos da Lei 12.690/2012, tem-se a comentar, inicialmente, que o instituto da 'parassubordinação' (que constaria do inciso II do art. 4º c/c § 6º do art. 7º da referida lei) não vai de encontro ao aludido



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



*posicionamento desta Corte que se consolidou com a edição da referida Súmula 281, vale dizer, a coordenação prevista no citado dispositivo legal não é incompatível com a vedação à contratação de serviços que, pela sua natureza, ou pelo modo como são usualmente executados no mercado em geral, exigem a subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado (bem como pessoalidade e habitualidade), até porque a intermediação de mão de obra subordinada, na esfera da cooperativa de trabalho, também é vedada pelo art. 5º da indigitada lei."* ACÓRDÃO-Acórdão1991/2021-Plenário – DATA DA SESSÃO: 18/08/2021 – RELATOR: AROLDO CEDRAZ

Neste contexto, ver se a inaplicabilidade das exceções da Lei nº 12.690/2012 e da IN nº 05/2017. Embora a Lei nº 12.690/2012 reconheça o direito das cooperativas de trabalho participarem de licitações (art. 10, §2º), ela própria estabelece limites, ao proibir a intermediação de mão de obra subordinada (art. 5º). O mesmo diploma legal, portanto, exclui expressamente a possibilidade de atuação cooperativista em contratos que envolvam subordinação, controle de jornada ou supervisão direta, elementos presentes no objeto do edital.

Por sua vez, não há qualquer sinalização da inaplicabilidade da Súmula nº 281 do TCU, portanto vigente e, ainda que Instrução Normativa nº 05/2017, do extinto Ministério do Planejamento, esta admite a participação de cooperativas somente em serviços executados de forma autônoma e sem subordinação hierárquica, o que não é o caso dos serviços licitados, que envolvem atividades operacionais e administrativas continuadas, dentre outras funções e de atividades diversas e de controle e direção por parte do contratante. Dessa forma, as exceções previstas na IN Nº 05/2017 não aproveitam as cooperativas ao presente certame, o qual que exige dedicação exclusiva de pessoal e vínculo formal de emprego entre a contratada e os executores do serviço.

A despeito da IN Nº 05/2017, vale destacar as disposições do art. 5º, que subsidiariamente se aplica as licitações do Município. O referido dispositivo estabelece:

***Art. 5º É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de:***



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



*I - POSSIBILITAR OU DAR CAUSA A ATOS DE SUBORDINAÇÃO, VINCULAÇÃO HIERÁRQUICA, prestação de contas, aplicação de sanção e supervisão direta sobre os empregados da contratada;*

*II - EXERCER O PODER DE MANDO SOBRE OS EMPREGADOS DA CONTRATADA, DEVENDO REPORTAR-SE SOMENTE AOS PREPOSTOS OU RESPONSÁVEIS POR ELA INDICADOS, exceto quando o objeto da contratação previr a notificação direta para a execução das tarefas previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, tais como nos serviços de recepção, apoio administrativo ou ao usuário;*

*III - direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;*

*IV - Promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado;*

*V - Considerar os trabalhadores da contratada como colaboradores eventuais do próprio órgão ou entidade responsável pela contratação, especialmente para efeito de concessão de diárias e passagens; (Os grifos são nossos)*

Sem nenhuma exegese, é forçoso imaginar não haver subordinação da terceirização de mais de 20 (vinte) profissões ou ocupações distintas, com uma estimativa de 507 profissionais mensais em que não haja subordinação destes com a empresa contratada, ademais, por força normativa a exemplo das disposições do art. 5º da IN Nº 05/2017, dentre diversas outras, a futura contratante (Prefeitura de Barra do Mendes-BA), não deva dar ordens diretas ao contratados da empresa, mas sim ao preposto desta, que por sua vez, determina as atividades e execução das tarefas laborativa aos seus colaboradores subordinados.

É evidente que uma cooperativa nestas circunstâncias fática, prática e cristalina ao determinar um preposto para receber ordens da contratante e este, por sua vez, repassar aos colaboradores com a gestão das atividades, elaboração de escalas de trabalhos, tarefas, rotinas, dentre outros estaria caracterizada patente subordinação, expressamente vedada nos termos do §2º do art. 10, da referida IN, estando esta em conformidade com as Leis 5.764/1971 e Lei nº 12.690/2012, portanto.



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



Doutro modo, permitir-se a participação de cooperativa, além de tudo quanto já demonstrado, resulta em sérios prejuízos ao erário, vez que, a subordinação patente e, por consequência, a responsabilidade solidária esculpida no art. 121 da Lei 14.133/2021.

*In Verbis:*

***"Art. 121. Somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.***

***§ 1º A inadimplência do contratado em relação aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transferirá à Administração a responsabilidade pelo seu pagamento e não poderá onerar o objeto do contrato nem restringir a regularização e o uso das obras e das edificações, inclusive perante o registro de imóveis, ressalvada a hipótese prevista no § 2º deste artigo.***

***§ 2º Exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.***

***§ 3º Nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração, mediante disposição em edital ou em contrato, poderá, entre outras medidas:***

***I – Exigir caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;***

***II – Condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;***

***III – Efetuar o depósito de valores em conta vinculada;***

***IV – Em caso de inadimplemento, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado;***

***V – Estabelecer que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador.***

***§ 4º Os valores depositados na conta vinculada a que se refere o inciso III do § 3º deste artigo são absolutamente impenhoráveis.” (Grifamos)***

O Tribunal Superior do Trabalho (TST), na Súmula nº 331, reconhece a responsabilidade subsidiária da Administração quando há ingerência direta sobre os empregados terceirizados, especialmente se configurada subordinação direta. Assim, o inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, inclusive quanto às verbas



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral, se evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei 14.133/2021, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada, todavia, permitir-se que desvirtue a relação trabalhista por meio da contratação de cooperativas onde reside a subordinação, caracterizada está a responsabilidade da contratante.

Portanto, há evidente riscos trabalhistas e administrativos da participação de cooperativas. Permitir a participação de cooperativas em contratos de terceirização de mão de obra contínua e subordinada representaria grave risco jurídico e financeiro à Administração Pública. A inexistência de vínculo formal entre os cooperados e a cooperativa e, por consequência, entre os cooperados e o Município, impede o controle direto sobre o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, abrindo espaço para ações judiciais e passivos trabalhistas.

O TCU reconhece esse risco como forma de “quarteirização disfarçada”, na qual a cooperativa atua como mera intermediária, violando o art. 4º-A da CLT e o art. 5º, da Lei nº 12.690/2012. Ao manter a vedação, o edital atua em conformidade com os princípios da legalidade, eficiência e precaução administrativa (art. 11, da Lei nº 14.133/2021), que ao mesmo tempo assegura a busca de proposta mais vantajosa, tratamento isonômico, inovação e desenvolvimento sustentável e a justa competição, deve prevenir fraudes, garantindo segurança jurídica e proteção social aos trabalhadores e evitando responsabilidade subsidiária do ente público.

Assim, o edital demonstra alinhamento com decisões reiteradas do TCU e com os arts. 25, 47, 48 e 50, da Lei nº 14.133/2021, que exigem disposições no edital, em especial



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



quando há vínculo empregatício direto entre a contratada e os trabalhadores nos serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra. *In Verbis:*

**Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.**

**§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.**

**§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.**

**§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.**

**§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.**

.....

**Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:**

**I – Da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;**

**II – do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.**

**§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:**

**I – a responsabilidade técnica;**

**II – o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;**

**III – o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.**

**§ 2º Na licitação de serviços de manutenção e assistência técnica, o edital deverá definir o local de realização dos serviços, admitida a exigência de deslocamento de técnico ao local da repartição ou a exigência de que o contratado tenha unidade de prestação de serviços em distância compatível com as necessidades da Administração.**

**Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:**

**I – indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;**



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



**II – fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;**

**III – estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;**

**IV – definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;**

**V – demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;**

**VI – prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.**

*Parágrafo único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.*

...

**Art. 50. Nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o contratado deverá apresentar, quando solicitado pela Administração, sob pena de multa, comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em relação aos empregados diretamente envolvidos na execução do contrato, em especial quanto ao:**

**I – registro de ponto;**

**II – recibo de pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário;**

**III – comprovante de depósito do FGTS;**

**IV – recibo de concessão e pagamento de férias e do respectivo adicional;**

**V – recibo de quitação de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados dispensados até a data da extinção do contrato;**

**VI – recibo de pagamento de vale-transporte e vale-alimentação, na forma prevista em norma coletiva.**

Desta forma, o item 4.4.11 do Edital do Pregão Eletrônico nº 014/2025 da Prefeitura de Barra do Mendes/BA estabelece, de forma expressa, a vedação à participação de sociedades cooperativas, incluindo cooperativas de trabalho, de serviços e mistas. Essa disposição fundamenta-se na natureza do objeto licitado, qual seja, serviços de terceirização de mão de obra contínua e subordinada, que exige vínculo empregatício direto, habitualidade e controle hierárquico, condições que são incompatíveis com o regime jurídico cooperativista.



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



A justificativa editalícia encontra respaldo na Lei nº 5.764/1971 (Lei das Cooperativas), deste destaque expressos determinante que “qualquer que seja o tipo de cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados”, e de igual modo, ao disposto no art. 25, §3º, da Lei nº 14.133/2021, o qual obriga que, em serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, a contratada mantenha empregados diretamente vinculados. Assim, a vedação visa garantir a conformidade trabalhista, evitar passivos ao erário e assegurar a efetiva execução do contrato segundo as regras da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

A vedação editalícia encontra respaldo nas normas de proteção ao trabalho subordinado e na jurisprudência consolidada do TCU e do TST, que reconhecem o risco de precarização e fraude trabalhista na utilização indevida de cooperativas para serviços que exigem dedicação exclusiva e controle direto. Contudo, a Lei nº 12.690/2012 e a IN nº 05/2017 trazem exceções que permitem a participação de cooperativas desde que comprovem modelo de gestão compatível com a autogestão cooperativista, ou seja, sem subordinação direta e com execução coletiva e alternada das funções de coordenação.

Não há confronto do Edital com o art. 16 da Lei 14.133/2021, muito menos com a Lei 12.690/12, e não se questiona a equivalência das cooperativas de trabalho com o ordenamento jurídico, tal fato passa a ser incontestável, desde que as cooperativas de trabalho, atuem em conformidade com a nova legislação, atinjam suas finalidades, melhorando as condições de vida de seus associados. De forma a conceituar a cooperativa de trabalho, dispõe o artigo 2º da Lei 12.690/12, que se trata de uma “sociedade constituída por trabalhadores para o exercício de suas atividades laborativas ou profissionais com proveito comum, autonomia e autogestão, visando obter melhor qualificação, renda, situação socioeconômica e condições gerais de trabalho”.



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



Dessa forma, à necessidade de proximidade da atividade profissional de seus cooperados ao usuário final dos serviços, os cooperados deverão ter a mesma profissão ou pertencer a uma mesma classe que reúna identidade de interesses em razão da atividade laborativa, afinal passaram a ser donos do capital do empreendimento cooperativo e autogestores dos negócios comuns. Segundo Teixeira (2021), a relação entre a cooperativa e seus cooperados não configura vínculo empregatício, pois decorre de um ato cooperativo destinado à união dos associados em benefício comum, e não à prestação de serviços a terceiros. Assim, a cooperativa não deve ser confundida com uma empresa prestadora ou tomadora de serviços, uma vez que sua finalidade é organizar coletivamente a atividade de seus membros.

Em suma, não se pode contratar cooperativa para que prestem serviços a serem executados, cujo modo de ação exija as condições próprias de um vínculo de emprego, isto é, subordinação (hierarquia), pessoalidade e habitualidade (jornada de trabalho) dos trabalhadores. Nesses casos, trata-se, portanto, de emprego precário e estariam atuando como verdadeiras empresas, infringindo as normas vigentes.

A despeito disso, convém destacar alguns Princípios Administrativos diretamente envolvidos na matéria. A vedação à emissão de ordens diretas aos empregados terceirizados decorre, sobretudo, da aplicação de diversos princípios constitucionais e administrativos, entre os quais se destacam: o princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF/88), segundo o qual o agente público somente pode atuar nos estritos termos da lei e do contrato; o princípio da impensoalidade, que impede relações pessoais diretas entre servidores e terceirizados, preservando o caráter institucional da Administração; o princípio da eficiência, que assegura que a execução contratual observe a hierarquia e os fluxos corretos de responsabilidade; e, por fim, o princípio da supremacia do interesse público, que, ao determinar que a comunicação se dê exclusivamente por intermédio do



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



preposto da contratada, garante ao Estado o controle formal e jurídico da execução contratual.

**VI – DA DECISÃO**

A impugnante centra sua irresignação na vedação à participação de cooperativas prevista nos itens 4.4.11 do edital, alegando violação aos princípios da isonomia, competitividade e legalidade (Lei nº 14.133/2021) e ao art. 10, §2º, da Lei nº 12.690/2012, que assegura a possibilidade de cooperativas participarem de licitações compatíveis com seu objeto social. Sustenta, ainda, que a Administração teria aplicado de modo generalizado a Súmula 281/TCU, defendendo que a análise deveria recair sobre a forma de execução (sem subordinação/pessoalidade), e requer retificação do edital e suspensão cautelar do certame.

O rol de funções revela execução presencial, contínua e sob comando diário, típica relação de emprego. A Instrução Normativa SEGES nº 05/2017 (ainda utilizada como referência) reforça que a Administração não pode emitir ordens diretas a empregados da contratada, devendo comunicar-se exclusivamente com o preposto (art. 5º e correlatos), justamente para evitar subordinação direta. Nessa moldura, as exceções que admitem cooperativas somente em serviços autônomos, sem subordinação hierárquica, não se aplicam ao objeto licitado.

As diversas Jurisprudências de controle e trabalhista e Súmula 281/TCU permanece vigente e foi reafirmada em julgados, inclusive recente, ao reconhecer a vedação de cooperativas em serviços que, pela forma usual no mercado, exigem subordinação (com referência, inclusive, a limpeza, manutenção e conservação). No plano trabalhista, a



ESTADO DA BAHIA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES**

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



Súmula 331/TST fixa a responsabilidade subsidiária do tomador se houver culpa na fiscalização, o que reforça a necessidade de modelo celetista em contratos com dedicação exclusiva e comando hierárquico, sob pena de passivos ao erário (art. 121, §2º, Lei 14.133/2021).

À luz do edital, das Leis 14.133/2021, 12.690/2012 e 5.764/1971, da Súmula 281/TCU, diversos Acórdãos do TCU citados e da Súmula 331/TST, mostra-se jurídica e tecnicamente adequada a manutenção da vedação às cooperativas neste certame, pois o objeto pressupõe subordinação, pessoalidade e habitualidade. A cláusula impugnada preserva a conformidade trabalhista, mitiga riscos de responsabilidade da Administração e assegura a execução regular dos serviços. Não se verifica afronta aos arts. 16 da Lei 14.133/2021 e 10, §2º, da Lei 12.690/2012, porque tais dispositivos não autorizam cooperativas quando há subordinação.

Diante de todo o exposto, não se verifica qualquer afronta aos princípios da isonomia, da ampla competitividade ou da impensoalidade, tampouco restrição indevida ou desproporcional à participação de potenciais interessados. Ao contrário, as disposições editalícias mostram-se juridicamente adequadas, proporcionais e plenamente fundamentadas no interesse público, assegurando a ampla participação de empresas que possuam como objeto social a execução dos serviços licitados e afastando, de forma legítima, a possibilidade de contratação irregular por meio de cooperativas em atividades com subordinação direta e habitualidade.

A vedação à participação de cooperativas, tal como prevista no edital, encontra pleno amparo na legislação vigente, na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União e na doutrina majoritária, revelando-se medida necessária para garantir a execução regular do contrato, a conformidade trabalhista e a proteção do erário contra eventuais passivos decorrentes de terceirizações indevidas.



ESTADO DA BAHIA

## PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO MENDES

Rua Álvaro Campos de Oliveira, 82 - Centro - CEP 44990-000

CNPJ: 13.702.238/0001-00



Assim, mantém-se integralmente o teor do Edital do Pregão Eletrônico nº 14/2025, inclusive no que tange à vedação de participação de cooperativas, por não se constatar qualquer ilegalidade, impropriedade ou desvio de finalidade, sendo a impugnação julgada improcedente.

Com fundamento no art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, cientifique-se a impugnante da presente decisão por meio eletrônico e publique-se a resposta nos meios oficiais para fins de publicidade e transparência.

É como decidido.

**Barra do Mendes – BA, 16 de janeiro de 2026.**

**Jonas Filho Pereira Bento**  
Pregoeiro/Agente de Contratação