

A (o) Ilmo (o) Sr.(a) Presidente da Comissão de Licitação de Mormaço/RS

TOMADA DE PREÇOS Nº 02/2020

OBJETO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

92 451 038/0001-07

PREFEITURA MUNICIPAL  
DE MORMAÇO

Sede

CEP 99315-000  
MORMAÇO - RS

**NASCIMENTO SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 03.644.009/0001-23, com sede na Rua João Pessoa, nº 172, Centro, Triunfo/RS, CEP 95.840-000, por seu representante legal infra signatário, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL da Tomada de Preços em epígrafe, com sustentação no artigo 12 do Decreto nº 3.555/2000, pelos fundamentos demonstrados nesta peça:

RECEBIDO  
EM 13/04/20  
B.

#### I. DA TEMPESTIVIDADE:

Inicialmente, comprova-se a tempestividade desta impugnação, dado que a sessão pública está prevista para 16.04.2020, tendo sido, portanto, cumprido o prazo pretérito de até 02 (dois) dias úteis previsto no artigo 41, §2º da lei 8666/1993, artigo 12 do Decreto Federal n.º 3555/2000 e art. 18 da Lei nº 5450/05<sup>1</sup>.

#### II. DO OBJETO DA LICITAÇÃO:

A Tomada de Preços em referência tem por objeto a "Contratação de empresa especializada, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos; para realizar serviços de coleta convencional, coleta seletiva, triagem, transporte e destinação final de resíduos sólidos domiciliares urbanos, rurais e comerciais do Município de MORMAÇO/RS".

Analisando o Edital, a requerente identificou a necessidade de alterações, conforme a seguir se demonstrará.

<sup>1</sup> Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica

B.

**III. DA PROIBIÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS EM RAZÃO DO OBJETO DO CERTAME:**

É objeto do certame a contratação de empresa especializada para coleta convencional, coleta seletiva, triagem, transporte e destinação final de resíduos sólidos domiciliares urbanos, rurais e comerciais.

A existência de subordinação entre os profissionais alocados para a execução dos serviços e a cooperativa impede que COOPERATIVAS participem do certame, ainda mais que no item 1.4.1.4 deixa claro a **NECESSIDADE** em haver um profissional para administrar e supervisionar a prestação dos serviços, conforme abaixo elencado:

1.4.1.4 Será necessário um encarregado para administrar/supervisionar toda a operação, com carga integral de trabalho de 03 horas semanais.

**Vejamos que na página 7, item 3.7 e seguintes, o edital não veda expressamente a participação de cooperativas, o que deve ser feito.**

A vedação aqui pretendida não tem por fundamento o simples fato de se tratar de Cooperativa, mais sim, por ser Cooperativa de mão-de-obra, sendo que a natureza do serviço licitado demand a necessidade de subordinação jurídica entre o prestador de serviço e a empresa contratada, bem assim de pessoalidade e habitualidade, e por definição não existe vínculo de emprego entre as cooperativas e seus associados, inclusive no presente edital ainda prevê a contratação de funcionário supervisor/administrador, estando expressa na Súmula 281 do TCU, a qual **veda expressamente a participação de cooperativas em licitação quando houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade.**

Há inclusive **TERMO DE CONCILIAÇÃO JUDICIAL** firmado entre a União Federal e o Ministério Público do Trabalho, datado de 05 de junho de 2003 e homologado judicialmente através do Processo nº 1082/02, da 20ª Vara do Trabalho de Brasília/DF, o qual estabelece que, nas licitações federais:

*R*



"É vedada a participação de pessoas jurídicas organizadas sob forma de cooperativas, tendo em vista que, pela natureza dos serviços, existe a necessidade de subordinação jurídica entre o prestador de serviço e a empresa contratada, bem assim de pessoalidade e habitualidade, e por definição não existe vínculo de emprego entre as cooperativas e seus associados.

Essa a linha seguida pelo **Tribunal de Contas da União** ao autorizar a vedação à participação de cooperativas no certame. Vejamos trecho do **Acórdão nº 975/2005-Segunda Câmara**:

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

No mesmo sentido, foram reiteradas decisões (Acórdão nº 1815/2003-Plenário, Acórdão nº 307/2004-Plenário) que culminaram com a publicação da **Súmula nº 281 do TCU**:

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.

A razão para essa vedação é simples. Se assim não fosse, a disciplina das cooperativas violaria pilar basilar do Direito do Trabalho (art. 3º, da CLT). Nesse conflito de interesses e valores, direito das cooperativas x diretriz para a formação das relações de trabalho, prevaleceu o segundo, pois se relaciona com direito constitucional fundamental.

Assim, é possível dizer que, como regra, é permitida a participação de cooperativas em licitações. A exceção fica por conta das contratações cujo objeto



envolva o exercício de atividade que demande a existência de vínculos de emprego/subordinação desses profissionais com a pessoa jurídica contratada (cooperativa), bem como dispensam os elementos da habitualidade e pessoalidade, COMO NO CASO DA PRESENTE LICITAÇÃO.

Corroborando com essa linha de argumentação, foi publicada a Lei nº 12.690/2012, confirmando que a celeuma envolvendo a contratação de cooperativas possui uma regra (tendente à possibilidade de participação em licitação), e uma exceção (pela impossibilidade, para atividades que, pela sua natureza, exijam subordinação de mão de obra). É o que se extrai do teor do art. 10, §2º c/c art. 5º<sup>2</sup>, da citada Lei.

A matéria Já foi apreciada pelo Superior Tribunal de Justiça. O entendimento daquela Corte se encontra consolidado no sentido da impossibilidade de participação das cooperativas em processo licitatório para contratação de mão-de-obra, quando o labor, por sua natureza, demandar necessidade de estado de subordinação, ante os prejuízos que podem advir para o patrimônio público, caso o ente cooperativo se consagre vencedor no certame.

A decisão que consagrou este entendimento junto ao STJ está assim ementada:

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

1. Na contratação de empresa comercial fornecedora de mão-de-obra pode a administração precaver-se do risco de pagar duas vezes por um mesmo serviço, exigindo, a cada liberação do pagamento pelos serviços contratados, a apresentação do comprovante de quitação da empresa para com as obrigações trabalhistas e previdenciárias de seus empregados, precaução impossível de ser tomada em se tratando de cooperativa, pois, nesse caso, não há reconhecimento

---

<sup>2</sup> Art. 5º A Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada.





prévio de vínculo empregatício entre o cooperado e a cooperativa que a obrigue ao pagamento de tais verbas. Ameaça de lesão à economia pública decorrente da possibilidade de, em contratando mão-de-obra cooperativada, vir a administração a ser condenada, em ação trabalhista, a pagar duas vezes por um mesmo serviço prestado, por não haver meios de acautelar-se preventivamente.

2. Não é a via excepcional da suspensão de liminar em mandado de segurança o meio processual adequado ao exame da constitucionalidade de termo de compromisso firmado pela União, nem tampouco da legalidade de vedação contida em edital de licitação, o que poderá ser aferido nas vias ordinárias próprias.

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

4. Agravo Regimental não provido. (AGRG NA SS 1352/RS, REL. MINISTRO EDSON VIDIGAL, CORTE ESPECIAL, JULGADO EM 17/11/2004, DJ 09/02/2005 P. 165)

No mesmo sentido apontam os mais recentes julgados do **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**, salientando a **vedação de cooperativas em licitações de serviços de mão-de-obra**. Vejamos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 65/2018. CONTRATAÇÃO DE PRESTADORA DE SERVIÇOS DE MÃO-DE-OBRA COM EQUIPE DE ENTREVISTADORES SOCIAIS, COM A FINALIDADE DE ATENDIMENTO NO CADASTRO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL – CAD-ÚNICO E NO PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA BOLSA FAMÍLIA, NOS EQUIPAMENTOS DA FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA – FASC. CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. COOPERATIVA DE TRABALHO. IMPOSSIBILIDADE. ART. 5º, DA LEI Nº 12.690/2012. SUSPENSÃO DO CERTAME. LIMINAR



DEFERIDA. 1. Nos termos do art. 5º, da Lei nº 12.690/2012 (que dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho), a Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada. 2. No caso concreto, observa-se do Edital que, dentre as obrigações da contratada, existe o controle de carga horária, bem como o controle de assiduidade e quantidade específica de trabalhadores. Assim, o cumprimento das atribuições demanda subordinação, habitualidade e pessoalidade, com jornada de trabalho e atividades específicas, o que implica na probabilidade de que venham a ser reconhecidas relações de emprego entre o licitante e o cooperativado, diante da impositividade da legislação trabalhista. 3. Assim, nos termos do entendimento firmado pelo STJ, quando o labor, por sua natureza, demandar necessidade de subordinação, ante os prejuízos que podem advir para a Administração Pública, caso o ente cooperativo se consagre vencedor no certame e não cumpra suas obrigações, mostra-se inadmissível a participação de cooperativas em processos licitatórios para contratação de mão de obra. **AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO.** (Agravado de Instrumento, Nº 70078923281, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Lúcia de Fátima Cerveira, Julgado em: 28-11-2018)

REEXAME NECESSÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO. COOPERATIVA DE MÃO-DE-OBRA. EXCLUSÃO. LEGALIDADE. Pacífico o entendimento do STJ segundo o qual é legal regra editalícia que veda a PARTICIPAÇÃO de COOPERATIVAS em LICITAÇÃO. Ganha relevância, ainda, o fato que existe acordo entre a União e o Ministério Público do Trabalho, no sentido de vedar a contratação de COOPERATIVAS. Apelação provida. Reexame necessário prejudicado. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70066134545, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 16/09/2015)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. EDITAL QUE PREVÊ A PROIBIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS DE TRABALHO. LEGALIDADE. Segundo o entendimento do STJ, é legal a previsão editalícia que proíbe a PARTICIPAÇÃO de cooperativa em licitações de serviços de mão-de-obra, porque nestes casos é





provável que venham a ser reconhecidas relações de emprego entre o licitante e o cooperativado, diante da impositividade da legislação trabalhista. Precedentes jurisprudenciais. À UNANIMIDADE, NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO. (Agravado de Instrumento Nº 70062737812, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em 03/06/2015)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO PRESENCIAL 084/2014. SERVIÇO TERCEIRIZADO DE PORTARIA PARA O MUNICÍPIO DE CANOAS. PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVA VEDADA. NULIDADE. INOCORRÊNCIA. É lícito vedar a participação de cooperativas de mão de obra em licitações, diante da natureza da prestação dos serviços envolvidos, que abrangem situação de subordinação. Precedentes do STF. RECURSO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. DECISÃO MONOCRÁTICA. (Agravado de Instrumento Nº 70062835251, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 26/01/2015)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. EDITAL QUE PREVÊ A PROIBIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS DE TRABALHO. LEGALIDADE. Segundo o entendimento do STJ, é legal a previsão editalícia que proíbe a participação de cooperativas em licitações de serviços de mão-de-obra, porque nestes casos é provável que venham a ser reconhecidas relações de emprego entre o licitante e o cooperativado, diante da impositividade da legislação trabalhista. Precedentes jurisprudenciais. À UNANIMIDADE, DERAM PROVIMENTO AO RECURSO. (Agravado de Instrumento Nº 70059251793, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em 21/05/2014)

AÇÃO ORDINÁRIA. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇO TERCEIRIZADO PARA O DETRAN/RS. PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS VEDADA. NULIDADE DO EDITAL. INOCORRÊNCIA. É lícita cláusula de Edital de Licitação do DETRAN/RS que não permite a participação de cooperativas de mão de obra no certame, diante



da natureza da prestação dos serviços envolvidos, que envolvem situação de subordinação. Precedentes do STF. AGRAVO PROVIDO. (Agravado Nº 70048658835, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 24/05/2012)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS DE TRABALHO. IMPOSSIBILIDADE. Segundo o entendimento do STJ, é inadmissível a participação de cooperativa em licitações de serviços de mão-de-obra, porque nestes casos é provável que venham a ser reconhecidas relações de emprego entre o licitante e o cooperativado, diante da impositividade da legislação trabalhista. Precedentes jurisprudenciais. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. UNÂNIME. (Agravado de Instrumento, Nº 70076523109, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em: 28-03-2018)

Como consequência desta posição, também está consolidado o entendimento que reconhece a legalidade da previsão editalícia que proíbe a participação de cooperativas em licitações de serviços em que a forma de prestação implica em situação de subordinação e, diante da impositividade da legislação trabalhista, os tomadores de serviço são responsáveis solidários por pagamento dos direitos trabalhistas e previdenciários, o que é notoriamente prejudicial ao licitante, como no caso da presente licitação, em que os serviços serão prestados por vigias.

Assim, considerando que o objeto da licitação é a contratação de mão-de-obra, cuja natureza demanda expressamente no item 1.4.1.4 a necessidade de subordinação, deve ser incluído no Edital item específico vedando a participação de Cooperativas.

#### IV. DO PEDIDO:

Diante de todo exposto, requer o recebimento da presente impugnação, com a SUSPENSÃO DO CERTAME, e posterior acolhimento da impugnação, para que seja incluído item no Edital vedando expressamente







participação de Cooperativas no certame, em razão do objeto (mão-de-obra), sob pena de nulidade do certame por ilegalidade.

Após, seja republicado o novo texto do Edital pelos meios oficiais, sendo garantida a reabertura do prazo para a realização do certame, de acordo com o art. 21, §4º, da Lei nº 8.666/93.

Do julgamento da presente impugnação, requer seja a impugnante notificada imediatamente, podendo ser através do seguinte e-mail: [juridico@haggltda.com.br](mailto:juridico@haggltda.com.br).

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Triunfo, 13 de abril de 2020.

  
\_\_\_\_\_  
NASCIMENTO SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA.

Bruna Maria Rigo  
Representante Legal