



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 13552/2015

Rubrica: _____

PROCESSO Nº: 13552/15-e

ORIGEM: Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU

ASSUNTO: Licitação

EMENTA: PE n.º 04/2015 – PE/SLU-DF. Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos, serviços de varrição de vias e logradouros públicos (manual, mecanizada e de grandes áreas) e demais serviços descritos no edital. Vedação de participação de cooperativas. Representação oferecida pela COOPERCAM. Decisão n.º 1729/16. Oitiva do jurisdicionado. Nesta fase: análise de mérito. Unidade Técnica pela improcedência da representação. Voto convergente.

Cuidam os autos do exame do edital do Pregão Eletrônico n.º 04/2015 – PE/SLU-DF, lançado pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos, serviços de varrição de vias e logradouros públicos (manual, mecanizada e de grandes áreas) e demais serviços descritos no edital.

Nesta fase processual, apreciam-se os esclarecimentos apresentados pelo SLU em resposta à representação da Cooperativa de Caminhoneiros Autônomos de Cargas e Passageiros em Geral Ltda – COOPERCAM, conforme solicitado pela **Decisão n.º 1729/16**.

A Unidade Técnica, nos termos da Informação n.º 110/16, assim resumiu as informações trazidas ao feito pelo jurisdicionado:

6. *Inicialmente, no que se refere às justificativas, o SLU citou que a Lei 8.666/1993 prevê a possibilidade de participação de cooperativas nos certames licitatórios, sendo indevida quando houver necessidade de subordinação. Para isso, o referido documento apresentou precedentes do Tribunal de Contas da União, citando os Acórdãos nº 724/2006 - Plenário e 307/2004 – Plenário. Citou ainda a ação reclamatória trabalhista nº 01082-2002-020-10-00-0, estabelecendo que a União não poderia adotar*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 13552/2015

Rubrica: _____

postura diversa senão vedar a participação de cooperativas quando houver necessidade de subordinação.

7. *No mesmo sentido, segundo o SLU, o Tribunal de Contas da União vedou a participação de cooperativas em certame licitatório quando este exigiu a presença do vínculo de subordinação entre o trabalhador e o fornecedor dos serviços, observado no texto do Acórdão nº 975/2005-Segunda Câmara, in verbis:*

"(...) quando da realização de licitações para contratação de mão-de-obra terceirizável, a forma pela qual o labor será executado com supedâneo em contratações anteriores. Se ficar patente que essas atividades ocorrem, no mais das vezes, na presença do vínculo de subordinação entre o trabalhador e o fornecedor de serviços, deve o edital ser expresso (e fundamentado) quanto a esse ponto, o que autorizará a vedação a participação de cooperativas de trabalho, ou de mão-de-obra, de acordo com entendimento firmado 110 Acórdão n.º 1 815/2003 - Plenário - TCU;

8. *Assim, conforme o SLU, é clara a possibilidade de vedação da utilização de cooperativa de trabalho para intermediação de mão de obra havendo necessidade de subordinação entre o prestador e o tomador, sobretudo por constar a demonstração da necessidade do vínculo empregatício no Edital, especificamente no item das exigências de qualificação técnico-profissional e nas obrigações da Contratada.*

Ao analisar o mérito da representação, o Corpo Técnico teceu as considerações a seguir:

11. *Em relação ao documento de solicitação de providências apresentada pelo SLU, consideramos procedentes os entendimentos dos fatos apresentados.*

12. *Conforme relatado na informação 95/2016, a questão relatada pela representante, relativa à vedação editalícia à participação de cooperativas, vai de encontro com entendimento já exarado por esta Corte de Contas na recente Decisão nº 278/2015, pelo fato de que, conforme explicitado no próprio item 4.4.3 do edital (fl. 39, e-doc 00C544F8-c), a motivação para a vedação decorre "em razão de a presente contratação demandar execução dos serviços em estado de subordinação, que em relação ao tomador, ou em relação ao fornecedor dos serviços, constituindo elemento essencial ao desenvolvimento e à prestação dos serviços terceirizados".*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 13552/2015

Rubrica: _____

13. *Nesse sentido, entendemos que o fato alegado pela representante não se mostra irregular à luz do recente entendimento exarado por este Tribunal e demais julgados apresentados pela Jurisdicionada.*

14. *Por oportuno, em relação à diligência constante do item III, “a”, da Decisão nº 926/2016 (corrigir a indicação da fonte de recurso orçamentário informado na nova versão do Edital, tendo em vista a divergência na codificação do Programa de Trabalho observada no sistema SIGGO), verificamos que a Jurisdicionada cumpriu a determinação deste Tribunal. Dessa forma, entendemos que a diligência foi satisfatoriamente cumprida e que o processo deve ser arquivado sem prejuízo a futuras averiguações.*

Por fim, a Instrução sugeriu ao egrégio Plenário que:

I. tome conhecimento do Ofício nº 322/2016 – DIGER/SLU (e-doc 976DFADB-c), em cumprimento à Decisão nº 1729/2016;

II. considere:

a) improcedente a representação formulada pela Cooperativa dos Caminhoneiros Autônomos de Cargas e Passageiros em Geral Ltda-COOPERCAM;

b) cumprido o item III, “a”, da Decisão nº 926/2016;

III. autorize:

a) ciência desta Decisão à representante e demais interessados no processo;

b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para arquivamento sem prejuízo a futuras averiguações.

É o relatório.

V O T O

Nesta fase, examina-se o mérito de representação ofertada pela Cooperativa dos Caminhoneiros Autônomos de Cargas e Passageiros em Geral Ltda – COOPERCAM apontando possível irregularidade no item 4.4.3 do edital do Pregão Eletrônico n.º 04/2015 – SLU/DF, que veda a participação de cooperativas no processo licitatório em referência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 13552/2015

Rubrica: _____

Conforme informações trazidas pelo jurisdicionado e pela Unidade Técnica, a jurisprudência desta Corte de Contas, do TCU e do Poder Judiciário é pacífica no sentido de vedar a participação de cooperativas em certames que tenham por objeto a intermediação de mão de obra subordinada.

Nesse sentido, cumpre salientar que no Processo n.º 22204/14 o Tribunal determinou a realização de estudos especiais em relação à edição da Lei n.º 12.690/12, bem como de novos posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais sobre a participação de cooperativas em licitações.

Como resultado dos trabalhos realizados naquele feito, foi proferida a Decisão n.º 278/15, cujo item II foi vazado nos seguintes termos:

II – firmar entendimento no sentido de que: a) consoante o art. 5º da Lei n.º 12.690/12, não há ilegalidade na proibição da participação de cooperativas em licitações públicas, quando estas se referirem à contratação de mão de obra e quando o labor, por sua natureza, demandar necessidade de subordinação, ante os prejuízos que podem advir para o patrimônio público, caso o ente cooperativo se consagre vencedor no certame; b) nas licitações públicas que não se referirem às situações elencadas na alínea anterior, é ilegal o impedimento à participação de cooperativas em licitações públicas que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social, conforme disposto no art. 10 da Lei n.º 12.690/12; (destaquei)

No mencionado Processo n.º 22204/14, a Assessoria Técnica e de Estudos Especiais (ATE) produziu a Informação n.º 33/2014, que apresentou as seguintes considerações e conclusões sobre o tema aqui discutido:

III.1. VEDAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DE COOPERATIVA DE TRABALHO PARA INTERMEDIAÇÃO DE MÃO DE OBRA SUBORDINADA

Em relação à primeira vedação, de destacar o Termo de Conciliação Judicial, firmado em 05/06/03, entre o Ministério Público do Trabalho e a União (doc. 05; fls. 42/44), posteriormente confirmado pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ, nos termos do Agravo Regimental 1352/RS (doc. 05), verbis:

“Cláusula Primeira - A UNIÃO abster-se-á de contratar trabalhadores, por meio de cooperativas de mão-de-obra, para a prestação de serviços



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 13552/2015

Rubrica: _____

ligados às suas atividades-fim ou meio, quando o labor, por sua própria natureza, demandar execução em estado de subordinação, quer em relação ao tomador, ou em relação ao fornecedor dos serviços, constituindo elemento essencial ao desenvolvimento e à prestação dos serviços terceirizados, sendo eles:

- a) – Serviços de limpeza;*
- b) – Serviços de conservação;*
- c) – Serviços de segurança, de vigilância e de portaria;*
- d) – Serviços de recepção;*
- e) – Serviços de copeiragem;*
- f) – Serviços de reprografia;*
- g) – Serviços de telefonia;*
- h) – Serviços de manutenção de prédios, de equipamentos, de veículos e de instalações;*
- i) – Serviços de secretariado e secretariado executivo;*
- j) – Serviços de auxiliar de escritório;*
- k) – Serviços de auxiliar administrativo;*
- l) – Serviços de office boy (contínuo);*
- m) – Serviços de digitação;*
- n) – Serviços de assessoria de imprensa e de relações públicas;*
- o) – Serviços de motorista, no caso de os veículos serem fornecidos pelo próprio órgão licitante;*
- p) – Serviços de ascensorista;*
- q) – Serviços de enfermagem; e*
- r) – Serviços de agentes comunitários de saúde.” (grifou-se)*

Nesse sentido, reiteradamente o Tribunal Regional Federal da 1ª Região - TRF1:

Processo

Numeração Única: 0022832-08.2004.4.01.3400

AC 2004.34.00.022894-6 / DF; APELAÇÃO CIVEL

Relator: JUIZ FEDERAL OSMANE ANTONIO DOS SANTOS

Órgão: 2ª TURMA SUPLEMENTAR

Publicação: 24/07/2013 e-DJF1 P. 437

Data Decisão: 02/07/2013

Ementa

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVA DE TRABALHO. VIOLAÇÃO À LEGISLAÇÃO TRABALHISTA.

1. Consoante pacífica jurisprudência deste Tribunal, "estando comprovado que a licitação visa à contratação de mão-de-obra para prestação de serviços não eventuais e em caráter de subordinação, a participação de cooperativas no certame implicaria violação à legislação trabalhista, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 13552/2015
Rubrica: _____

leis que regem a atividade cooperativa, e à própria Lei 8.666/93, que diz ser vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar no edital condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame" (Ag n. 2003.01.00.023353-0/DF - Relatora Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues).

2. Apelação provida. (grifou-se)

Processo

Numeração Única: 0013175-23.2005.4.01.0000

AG 2005.01.00.026028-4 / DF; AGRAVO DE INSTRUMENTO

Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS

Órgão: QUINTA TURMA

Publicação: 16/12/2005 DJ P. 86

Data Decisão: 23/11/2005

Ementa

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVA EM LICITAÇÃO.

1. A participação de cooperativas de trabalho em procedimento licitatório que visa à contratação de mão-de-obra para prestação de serviços não eventuais e em caráter de subordinação acarreta concorrência desleal, dado que, nessa condição, ficam elas com maior possibilidade de oferecer melhores preços, uma vez que não se submetem aos encargos trabalhistas previstos em lei. Precedentes desta Corte.

2. Agravo de instrumento do FNDE provido. (grifou-se)

Processo

Numeração Única: 0036750-94.2004.4.01.0000

AG 2004.01.00.060497-4 / BA; AGRAVO DE INSTRUMENTO

Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO

Órgão: SEXTA TURMA

Publicação: 13/06/2005 DJ P. 92

Data Decisão: 30/05/2005

Ementa

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVA DE TRABALHO. VIOLAÇÃO À LEGISLAÇÃO TRABALHISTA.

1. Consoante decidiu esta Turma, "estando comprovado que a licitação visa à contratação de mão-de-obra para prestação de serviços não eventuais e em caráter de subordinação, a participação de cooperativas no certame implicaria violação à legislação trabalhista, a leis que regem a atividade cooperativa, e à própria Lei 8.666/93, que diz ser vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar no edital condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame" (Ag n. 2003.01.00.023353-0/DF - Relatora Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues).

2. Agravo desprovido. (grifou-se)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 13552/2015
Rubrica: _____

Processo

Numeração Única: 0027453-97.2003.4.01.0000

AG 2003.01.00.033429-4 / DF; AGRAVO DE INSTRUMENTO

Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA

Órgão: QUINTA TURMA

Publicação: 25/11/2004 DJ P. 41

Data Decisão: 05/11/2004

Ementa

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DE AUTORIDADE FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ALEGAÇÃO DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA REJEITADA. DISPOSIÇÃO EDITALÍCIA QUE OBRIGA A CONTRATADA A TER SOB VÍNCULO EMPREGATÍCIO EXCLUSIVO SEUS EMPREGADOS. CLÁUSULA QUE IMPEDE A PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS. LEGALIDADE. ÓBICE QUE ATENDE AO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA FIRMADO ENTRE A UNIÃO FEDERAL E O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO HOMOLOGADO PELA JUSTIÇA OBREIRA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DO TERMO. PRECEDENTE DO TCU.

(...)

3. O Ministério da Integração Nacional fez publicar o Edital de Pregão nº 006/2003, com vistas à contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços auxiliares, apoio administrativo e de informática, para atender as necessidades especificadas no seu Termo de Referência.

4. É válida disposição editalícia que obriga a empresa contratada a "ter sob vínculo empregatício exclusivo seus empregados, estando em dia com todos os encargos e obrigações previstos na legislação social e trabalhista em vigor" (Anexo I do Edital), o que impede a participação de cooperativas de mão-de-obra, eis que os cooperados são autônomos, sem vínculo empregatício com a entidade a que integram (CLT, art. 442).

3. A desclassificação da Cooperativa agravada atende ainda ao Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre a União Federal e o Ministério Público do Trabalho nos autos da ação civil pública nº 15001044/01, homologado pelo Juízo da 20ª Vara do Trabalho de Brasília, no qual restou vedada a contratação de cooperativas de mão-de-obra para atividades que demandem a prestação de trabalho subordinado.

4. O Tribunal de Contas da União firmou entendimento de que a referida conciliação judicial é de observância obrigatória pelas entidades da Administração Federal (Acórdão 1815/2003 - Plenário, tomado nos autos do processo 016.860/2002-0, publicado no DOU de 09/12/2003).

5. Agravo de instrumento provido. (grifou-se)

Processo

Numeração Única: 0024810-69.2003.4.01.0000

AG 2003.01.00.030672-3 / DF; AGRAVO DE INSTRUMENTO



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 13552/2015

Rubrica: _____

Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO

Órgão: SEXTA TURMA

Publicação: 05/04/2004 DJ P. 136

Data Decisão: 27/02/2004

Ementa

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVA DE TRABALHO. VIOLAÇÃO À LEGISLAÇÃO TRABALHISTA.

1. Consoante decidiu esta Turma, "estando comprovado que a licitação visa à contratação de mão-de-obra para prestação de serviços não eventuais e em caráter de subordinação, a participação de cooperativas no certame implicaria violação à legislação trabalhista, a leis que regem a atividade cooperativa, e à própria Lei 8.666/93, que diz ser vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar no edital condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame" (Ag n. 2003.01.00.023353-0/DF - Relatora Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues).

2. Agravo desprovido. (grifou-se)

Na mesma linha de raciocínio tem decidido o Superior Tribunal de Justiça - STJ:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.204.186 - RS (2010/0140662-4)

RELATORA: MINISTRA ELIANA CALMON

RECORRENTE: BANCO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL S/A - BANRISUL

ADVOGADA: MARIELI PATTA STURMER E OUTRO(S)

RECORRIDO: META COOPERATIVA DE SERVIÇOS LTDA

ADVOGADO: ANDRÉ FELKL SENGER E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA - VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS - RAZOABILIDADE DA EXIGÊNCIA EDITALÍCIA - INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE.

1. É fato público e notório que a legislação trabalhista e previdenciária é implacável com os tomadores de serviço, atribuindo-lhes, inclusive, a condição de responsáveis pelo pagamento de salários e tributos não recolhidos.

2. A Corte Especial pacificou entendimento segundo o qual é inadmissível a participação de cooperativas em processos licitatórios para contratação de mão de obra quando o labor, por sua natureza, demandar necessidade de subordinação, ante os prejuízos que podem advir para a Administração Pública caso o ente cooperativo se consagre vencedor no certame e não cumpra suas obrigações. Precedentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 13552/2015

Rubrica: _____

3. Recurso especial provido.

Data do julgamento: 18 de outubro de 2012 (grifou-se)

*RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 25.097 - GO
(2007/0211610-2)*

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES

*RECORRENTE: SEAC-GO/TO SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO
CONSERVAÇÃO E DE OUTROS SERVIÇOS SIMILARES
TERCEIRIZÁVEIS DOS ESTADOS DE GOIÁS E TOCANTINS*

ADVOGADO : NEUZA VAZ GONÇALVES DE MELO E OUTRO(S)

RECORRIDO : ESTADO DE GOIÁS

PROCURADOR : LEANDRO ZEDES LARES FERNANDES E OUTRO(S)

*RECORRIDO: MULTCOOPER COOPERATIVA DE SERVIÇOS
ESPECIALIZADOS E OUTRO*

ADVOGADO: SÉRGIO AUGUSTO DIVINO SAMPAIO E OUTRO(S)

EMENTA

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM
MANDADO DE SEGURANÇA. AFRONTA AOS ARTS. 515 E 540 DO
CPC. INEXISTÊNCIA. LICITAÇÃO. COOPERATIVA. CONTRATAÇÃO
DE MÃO-DE-OBRA. NECESSIDADE DE ESTADO DE SUBORDINAÇÃO.
IMPOSSIBILIDADE.*

1. Os órgãos julgadores não estão obrigados a examinar todas as teses levantadas pelo jurisdicionado durante um processo judicial, bastando que as decisões proferidas estejam devida e coerentemente fundamentadas, em obediência ao que determina o art. 93, inc. IX, da Lei Maior. Isso não caracteriza ofensa aos arts. 515 e 540 do CPC. Neste sentido, existem diversos precedentes desta Corte. Precedente.

2. Depreende-se dos autos que o objetivo do Pregão SEFAZ/GO n. 15/2005, de acordo com o edital de fls. 91/119, é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de mão-de-obra terceirizada na função de auxiliar técnico administrativo.

3. Esta Corte Superior pacificou entendimento segundo o qual é impossível a 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. Precedentes.

4. Na espécie, ganha relevância, ainda, o fato de que existe acordo entre a União e o Ministério Público do Trabalho, o qual, muito embora não vincule a recorrente no sentido de vetar a contratação de cooperativas, traz as mesmas razões jurídicas para inadmitir a contratação de cooperativa para fornecimento de mão de obra.

5. Recurso ordinário em mandado de segurança parcialmente provido.

Data do julgamento: 1º de dezembro de 2011 (grifou-se)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 13552/2015

Rubrica: _____

RECURSO ESPECIAL Nº 1.185.638 - RS (2010/0047292-0)

RELATOR: MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES

RECORRENTE: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF

ADVOGADO: HELOISA SABEDOTTI E OUTRO(S)

RECORRIDO: COOPERATIVA DE TRANSPORTES RODOVIARIOS DO ESPIRITO SANTO - COOPERCAP

ADVOGADO: MÍRIAM MORAES FEIJO E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. LICITAÇÃO. COOPERATIVA. CLÁUSULA IMPEDITIVA DE PARTICIPAÇÃO. LEGALIDADE.

(...)

2. Pacífico nesta Corte Superior o entendimento segundo o qual é legal regra editalícia que veda a participação de cooperativas em licitação. Precedentes.

3. Ganha relevância, ainda, o fato de que existe acordo entre a União e o Ministério Público do Trabalho, vinculando também a recorrente, no sentido de vetar a contratação de cooperativas. Precedente em caso idêntico.

4. Recurso especial parcialmente provido.

Data de julgamento: 10 de agosto de 2010 (grifou-se)

RECURSO ESPECIAL Nº 1.031.610 - RS (2008/0031935-3)

RELATORA: MINISTRA ELIANA CALMON

RECORRENTE: BANCO DO BRASIL S/A

ADVOGADO: ROGÉRIO LUIZ BRAUN E OUTRO(S)

RECORRIDO: COOPERATIVA DE TRANSPORTES E SERVICOS DO SUL LTDA - COOPSUL

ADVOGADO: MARCOS LAERTE GRITTI E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS GERAIS. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS. RAZOABILIDADE DA EXIGÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE.

1. É fato público e notório que a legislação trabalhista e previdenciária é implacável com os tomadores de serviço, atribuindo-lhes, inclusive, a condição de responsáveis solidários pelo pagamento de salários atrasados e tributos não recolhidos.

2. Com base nessa premissa, há acordos celebrados perante a Justiça do Trabalho, inclusive em ação civil pública, nos quais o Banco do Brasil e a União comprometem-se a não contratar cooperativas para prestação de serviços em que se mostram presentes elementos da relação de emprego.

3. Legalidade da previsão editalícia que proíbe a participação das cooperativas em licitações para prestação de serviços à administração pública.

4. Acórdão do TCU, com caráter normativo, cancelando a vedação em questão, e precedentes da Corte Especial do STJ em sede de Suspensão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 13552/2015
Rubrica: _____

Segurança.

5. Recurso especial provido.

Data do julgamento: 18 de agosto de 2009 (grifou-se)

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 960.503 - RS (2007/0025635-8)

RELATOR: MINISTRO HERMAN BENJAMIN

AGRAVANTE: BANCO DO BRASIL S/A

ADVOGADO: NELSON BUGANZA JUNIOR E OUTRO(S)

AGRAVADO: COOPERATIVA DE TRANSPORTE E SERVIÇOS DO SUL LTDA COOPSUL

ADVOGADO: MARCOS LAERTE GRITTI E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE TRABALHO.

1. A Corte Especial do STJ decidiu pela 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.

2. Agravo Regimental provido.

Data do julgamento: 1º de setembro de 2009 (grifou-se)

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 1.352 - RS (2004/0063555-1)

AGRAVANTE: COOPTEL COOPERATIVA DE TRABALHO E DE SERVIÇOS PARA O MERCOSUL LTDA

ADVOGADO: RENAN ADAIME DUARTE E OUTRO

AGRAVADO: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA

PROCURADOR: SUZANA TERRA CAMPOS E OUTROS

REQUERIDO: DESEMBARGADOR FEDERAL RELATOR DO AGRAVO DE INSTRUMENTO NR 200404010064820 DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL - SUSPENSÃO LIMINAR EM MANDADO 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,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 13552/2015

Rubrica: _____

nesse caso, não há reconhecimento 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.

Data do julgamento: 17 de novembro de 2004 (grifou-se)

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 947.300 - RS (2007/0098370-4)

RELATOR: MINISTRO HUMBERTO MARTINS

AGRAVANTE: COOPTEL COOPERATIVA DE TRABALHO E DE SERVIÇOS PARA O MERCOSUL LTDA

ADVOGADO: RENAN ADAIME DUARTE E OUTRO(S)

AGRAVADO: FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - FIBGE

PROCURADOR: ADRIANA BARZOTTO RISPOLI E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA – PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVA NO CERTAME – CONTRATAÇÃO DE ENTE COOPERADO – IMPOSSIBILIDADE, NA HIPÓTESE ESPECÍFICA DO CASO DOS AUTOS – VALIDADE DO ACORDO FIRMADO ENTRE O MPT E A AGU.

1. A agravante não trouxe argumentos novos capazes de infirmar os fundamentos que alicerçaram a decisão agravada, razão que enseja a negativa do provimento ao agravo regimental.

2. A Corte Especial do STJ já pontuou a questão de as cooperativas se habilitarem em licitação para a contratação de mão-de-obra, concluindo pela impossibilidade quando o labor, por sua natureza, demandar necessidade de estado de subordinação.

3. Nos termos do art. 131, caput, da CF/88, é competência da Advocacia-Geral da União, diretamente ou através de órgão vinculado, representar



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 13552/2015

Rubrica: _____

judicial e extrajudicialmente a União, de sorte que o acordo por ela firmado obriga toda a administração pública federal.

Agravo regimental improvido.

Data do julgamento: 25 de novembro de 2008 (grifou-se)

No mesmo sentido, em 12/07/2012, o Tribunal de Contas da União - TCU aprovou o Enunciado 281 de sua Súmula de Jurisprudência:

“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.”

Em Decisão recente, o Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao apreciar questão envolvendo a participação de sociedades cooperativas em licitações públicas, assim decidiu:

“DECISÃO Nº 22/2014. PROCESSO Nº 23575/2013.

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E HIGIENIZAÇÃO. MICROEMPRESA E EMPRESA DE PEQUENO PORTE. RECEITA SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO PARA FINS DOS BENEFÍCIOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006. PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS EM LICITAÇÃO.

1. É irregular o julgamento da licitação que aponta como vencedora do certame empresa que se declara microempresa ou empresa de pequeno porte, para fins dos benefícios da Lei Complementar federal nº 123/2006, uma vez ter auferido, no ano-calendário anterior, receita superior ao limite estabelecido em lei.

2. Os editais de licitação tendentes à contratação de serviços que, por sua natureza, envolvam a subordinação de mão de obra não devem permitir a participação de cooperativas, nos termos da Súmula 281 do Tribunal de Contas da União e da Lei nº 12.690/2012 (art. 10, § 2º, c/c art. 5º). DECISÃO LIMINAR Nº 04/2014 – P/AT, referendada por unanimidade.”
(grifou-se)

Assim, parece cristalino o entendimento da jurisprudência, ao menos desde 2003, no sentido da vedação da utilização de cooperativa de trabalho para intermediação de mão de obra subordinada. Neste sentido, o artigo 5º da Lei n.º 12.690/12 veio apenas validar um entendimento jurisprudencial, em nada



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 13552/2015

Rubrica: _____

afetando, portanto, as decisões pretéritas dessa Colenda Corte de Contas.”

Em face das considerações anteriores e da jurisprudência acima colacionada, entendo que a representação analisada no presente feito deve ser considerada improcedente.

Noutro giro, a Unidade Técnica noticia que o SLU cumpriu a diligência constante do item “III-a” da Decisão n.º 926/16 (corrigir a indicação da fonte de recurso orçamentário informado na nova versão do Edital, tendo em vista a divergência na codificação do Programa de Trabalho observada no sistema SIGGO), razão pela qual pugna pelo arquivamento do feito.

Ante o exposto, em concordância com a Unidade Técnica, **VOTO** por que este egrégio Plenário:

I – tome conhecimento do Ofício n.º 322/2016 – DIGER/SLU (e-doc 976DFADB-c), encaminhado em atenção à Decisão n.º 1729/16;

II – considere:

- a) improcedente a representação formulada pela Cooperativa dos Caminhoneiros Autônomos de Cargas e Passageiros em Geral Ltda-COOPERCAM;
- b) cumprido o item “III-a” da Decisão n.º 926/16;

III – autorize:

- a) a ciência desta decisão à representante e demais interessados no processo;
- b) o retorno do feito à Secretaria de Acompanhamento para as providências cabíveis e posterior arquivamento.

Brasília, em de de 2016.

MANOEL DE ANDRADE
Relator