



Governo do Distrito Federal  
Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil

Núcleo de Licitação

Comunicado - NOVACAP/PRES/NLC

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

**Referência:** Pregão Eletrônico nº 044/2024 – NLC/PRES.

**Objeto:** Contratação, sob demanda, por menor preço, de empresa especializada, com vista à prestação de forma continuada, de serviços de locação de veículos de passeio (hatch e executivo) e utilitários (pequeno e médio porte) com motorista/conductor devidamente habilitado, mão de obra operacional (lavador de veículos), manutenção preventiva e corretiva, seguro total e contra terceiros, mobilização e desmobilização de veículos, com quilometragem livre, sem combustível, às expensas da empresa contratada, para a NOVACAP, de acordo com as especificações técnicas do Termo de Referência, Edital e seus anexos.

1. DA INTRODUÇÃO

- 1.1. O Pregão Eletrônico nº 044/2024 – NLC/PRES. teve seu edital publicado em 21 de janeiro de 2025, com a abertura do certame prevista para 04 de fevereiro de 2025, às 9 horas.
- 1.2. Foi apresentado o seguinte pedido, conforme Doc. SEI/GDF nº 161719518.

2. DA TEMPESTIVIDADE

- 2.1. Primeiramente, cumpre demonstrar a tempestividade e o cabimento do presente pedido de impugnação, eis que atende a todas as disposições constantes da legislação em vigência e do Instrumento Convocatório.

3. RELATO

- 3.1. Tratando-se de um aspecto eminentemente técnico, os autos foram encaminhados à área demandante, nos termos do Despacho 161719597.
- 3.2. Em resposta, a área técnica exarou o Manifestação 1834 (161734879).
- 3.3. Em suas razões, a empresa pugna por:

DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE	DA RESPOSTA															
<p>O edital fixa, no item 2.3.4, impedimento à participação de cooperativas., mas isso mas sem fazer uma essencial distinção, por exemplo, separando o que é uma falta cooperativa de que intermedia mão de obra de uma cooperativa como as de transporte, que possui realidade própria validada até pelo Tribunal de Contas da União, como será detalhado adiante.</p> <p>Um detalha chama atenção, porque no Quadro IV consta informação de que seria permitida a participação de cooperativas, mas, em seguida, consta: “Por questões de natureza mercadológica, a contratação não se amolda as legislações pertinentes a natureza de cooperativas, assim, entendemos pela não participação de entidades cooperativas”.</p> <p>Já no Anexo I, Item 9, consta menção de que seria possível cooperativa.</p> <p>Enfim, além de redação com regras contraditórias, o fato central é uma evidente proibição que não pode ocorrer, especialmente, quanto às cooperativas de transporte, porque os veículos não são da frota da NOVACAP.</p> <p>Lembre-se que, se os veículos não são do ente contratante, não há no acordo MPT-AGU, proibição para situação como a do caso real, pois aquele acordo proíbe única situação contra cooperativas quando se busca mera intermediação de motoristas para veículos da frota do órgão público, o que não é o caso.</p>	<p>A impugnante se insurge com a vedação de participação de cooperativas no Pregão Eletrônico n.º 044/2024 - NLC/PRES.</p> <p>Alega que o Termo de Referência prevê a possibilidade de contratação de cooperativas no Quadro IV, e que veda no Anexo I, item 9.</p> <p>Que a proibição de participação de cooperativas é contrária a entendimento firmado entre o Ministério Público do Trabalho - MPT e Advocacia Geral da União - AGU, reproduzindo trechos de julgados do TCU.</p> <p>Alega violação do princípio da isonomia, e que a Administração não é a proprietária dos carros, que podem ser usados pelos cooperados para o transporte de servidores, no caso dos empregados públicos da Companhia.</p> <p>Preliminarmente relatamos que a informação de que o Quadro IV do Termo de Referência (160217436) permite a participação de cooperativas, não procede, conforme transcrição abaixo do referido Quadro IV:</p> <div><p>QUADRO IV</p><table><tr><td>PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIO</td><td>SIM</td><td></td><td>NÃO</td><td>X</td></tr><tr><td>PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVA</td><td>SIM</td><td></td><td>NÃO</td><td>X</td></tr><tr><td>PARTICIPAÇÃO DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS</td><td>SIM</td><td>X</td><td>NÃO</td><td></td></tr></table><p><b>JUSTIFICATIVA:</b> Em atendimento ao art. 20, inciso VIII, alínea "f" do RLC/NOVACAP, não será admitida a participação de empresas consorciadas, uma vez que o objeto da presente contratação não envolve alta complexidade técnica ou grande vulto financeiro, capaz de implicar em um número reduzido de empresas em condições de disputa.</p><p>Ademais, a vedação à participação de interessadas que se apresentem constituídas sob a forma de consórcio se justifica na medida em que nas contratações de serviços comuns são perfeitamente pertinentes e compatíveis para execução por empresas atuantes do ramo licitado. A ausência de consórcio não trará prejuízos à competitividade do certame, visto que, em regra, a formação de consórcios visa permitir que empresas consorciadas participem do certame, atribuindo maior competitividade, entretanto, a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que a decisão acerca da participação de consórcios <u>é discricionária</u>.</p><p>Dessa forma, essa decisão pela não permissão de participação de consórcios se baseia no processo de avaliação da realidade do mercado do objeto a ser contratado e da ponderação de possíveis riscos à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto, tendo em vista que a administração dos veículos, sua gestão e responsabilidades advindas podem comprometer a celeridade e eficiência da contratação.</p><p>Por questões de natureza mercadológica, a contratação não se amolda as legislações pertinentes a natureza de cooperativas, assim, entendemos pela não participação de entidades cooperativas.</p></div> <p>Nota-se que no referido quadro é cristalina a vedação de participação de cooperativas, assim neste tópico não há que se falar em informação contraditória como afirmado na peça de impugnação.</p> <p>Por sua vez, no mencionado Anexo I, item 9, não se vislumbra qualquer relação com a arguição de permissibilidade de participação de cooperativas no Certame, pois o referido anexo, versa sobre nota informativa de nomenclaturas existentes no Termo de Referência, conforme abaixo transcrito:</p>	PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIO	SIM		NÃO	X	PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVA	SIM		NÃO	X	PARTICIPAÇÃO DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS	SIM	X	NÃO	
PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIO	SIM		NÃO	X												
PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVA	SIM		NÃO	X												
PARTICIPAÇÃO DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS	SIM	X	NÃO													

REFERÊNCIAS E DEFINIÇÕES IMPORTANTES

1. **SERVIÇOS CONTINUADOS** são aqueles cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente;
2. **SERVIÇOS NÃO-CONTINUADOS** são aqueles que têm como escopo a obtenção de produtos específicos em um período pré-determinado;
3. **PROJETO BÁSICO OU TERMO DE REFERÊNCIA** é o documento que deverá conter os elementos técnicos capazes de propiciar a avaliação do custo, pela administração, com a contratação e os elementos técnicos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o serviço a ser contratado e orientar a execução e fiscalização contratual;
4. **UNIDADE DE MEDIDA** é o parâmetro de medição adotado pela Administração para possibilitar a quantificação dos serviços e a aferição dos resultados;
5. **PRODUTIVIDADE** é a capacidade de realização de determinado volume de tarefas, em função de uma determinada rotina de execução de serviços, considerando-se os recursos humanos, materiais e tecnológicos disponibilizados, o nível de qualidade exigido e as condições do local de prestação do serviço;
6. **ROTINA DE EXECUÇÃO DE SERVIÇOS** é o detalhamento das tarefas que deverão ser executadas em determinados intervalos de tempo, sua ordem de execução, especificações, duração e frequência;
7. **PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS** é o documento a ser utilizado para detalhar os componentes de custo que incidem na formação do preço dos serviços, conforme modelo constante do Anexo II, podendo ser adequado pela Administração em função das peculiaridades dos serviços a que se destina, no caso de serviços continuados;
8. **SALÁRIO** é o valor a ser efetivamente pago ao profissional envolvido diretamente na execução contratual, não podendo ser inferior ao estabelecido em acordo ou convenção coletiva, sentença normativa ou Lei, ou ainda, quando da não existência destes, poderá ser aquele praticado no mercado ou apurado em publicações ou pesquisas setoriais para a categoria profissional correspondente;
9. **PRÓ-LABORE** é o equivalente salarial a ser pago aos cooperados pela cooperativa em contrapartida por serviços prestados;

Logo, os argumentos relativos a existência de informações contraditórias sobre a aceitabilidade da participação e/ou não de cooperativas se mostra neste momento improcedente, pois inexistentes os apontamentos citados pela impugnante.

Quanto a alegação de vedação de participação de cooperativas no certame, reforçamos a justificativa lançada no instrumento convocatório, visto que a contratação objeto do certame, de locação de veículos, não se enquadra com a possibilidade de participação de cooperativas de trabalho, visto que as Cooperativas de praxe não possuem os requisitos necessários a execução do contrato de locação de veículos com mão de obra como exigido no certame.

Por sua vez, estamos a tratar de contratação mista, com mão de obra apenas parcial, logo, eventual participação de cooperativas, deveria ser de locação de veículos puramente, o que não se apresenta viável do ponto de vista operacional e de locação de veículos com mão de obra, para condução pelos cooperados de seus respectivos veículos, contrariando os estudos de viabilidade que embasam a contratação, visto que os motoristas correspondem a menos de 30% (trinta por cento) dos veículos contratados.

Nota-se que os estudos que antecedem o certame, tem por base o encerramento do sistema de indenização de transporte, assim, os empregados que hoje utilizam seus veículos próprios para execução de serviços da Companhia, passarão a dirigir os veículos contratados, veículos estes que ficarão a disposição do Pool, e serão conduzidos pelos motoristas contratados e pelos próprios empregados da NOVACAP.

Desta forma, percebe-se que a inaplicabilidade da contratação de cooperativas para este certame, visto a permissão de participação de cooperativas, implicará na contratação de cooperados com seus respectivos veículos, os quais não permitirão que estes sejam conduzidos por outros motoristas cooperados e nem mesmo pelos motoristas credenciados pela NOVACAP, criando uma verdadeiro embróglio operacional e comprometendo a execução contratual.

Ademais, reforçamos que o Lote I, a exemplo, prevê a contratação de 100 (cem) veículos leves novos, e 30 (trinta) motoristas e 4 ( quatro) lavadores, para efeito de demonstração, a execução por uma cooperativa se torna inviável, visto que seriam ofertados pela cooperativa 30 (trinta) cooperados com carro, que exerceriam a função de motoristas, e 70 (setenta) cooperados que seriam apenas proprietários de veículos leves, locados, e 4 (quatro) cooperados que prestariam serviços de lavadores, todos sem hierarquia e subordinação com a contratada, que possui natureza de cooperativa e que conforme a IN - SGES/MP 5/2017, obrigatoriamente precisa ser demonstrado que o serviço a ser contratado evidencie a possibilidade de ser executado com autonomia pelos cooperados, de modo a não demandar relação de subordinação entre a cooperativa e os cooperados, nem entre a Administração e os cooperados;

Reforço que ao contrário do argumento da impugnante, o certame não versa simplesmente da contratação de serviço de locação de veículos, o que já foge as características de uma cooperativa, mas de mão obra de obra com dedicação exclusiva e compartilhamento de veículos, o que exigirá processo de gerenciamento com hierarquia e subordinação entre os empregados da contratada e o preposto desta, em especial nos Lote I e III, o que fulmina com a autonomia de que trata a IN - 05/2017, orienta:

1. A contratação de sociedades cooperativas somente ocorra quando, pela sua natureza, o serviço a ser contratado evidenciar a possibilidade de ser executado com autonomia pelos cooperados, de modo a não demandar relação de subordinação entre a cooperativa e os cooperados, nem entre a Administração e os cooperados;
2. Na contratação de cooperativa, a Administração verifique os atos constitutivos, analisando a regularidade formal e as regras internas de funcionamento, para evitar eventual desvirtuação ou fraude;
3. Não seja admitida a contratação de cooperativa cujo estatuto e objetos sociais não prevejam ou não estejam de acordo com o objeto contratado;
4. Seja exigida a execução do serviço obrigatoriamente pelos cooperados, sem qualquer intermediação ou subcontratação.

Senhor pregoeiro, como já explicitado, e reforçado pela orientação da Instrução Normativa, e diante da especificidade do contrato de locação mista de veículos e de mão obra, contudo de mão de obra inferior ao quantitativo de veículos previstos para contratação, o que remeterá ao compartilhamento de veículos, e, portanto, exigirá subordinação e hierarquia entre contratada e seus empregados, tonando impraticável a execução dos serviços objeto do certame por entidade cooperativa, a qual não detém hierarquia e subordinação em relação aos seus cooperados, que devem obrigatoriamente desenvolver as atividades rotineiras com plena autonomia.

Nesta linha temos o Parecer da Consultoria-Geral da União, instada a se manifeste a respeito das repercussões do art. 16, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, na participação de sociedades cooperativas nas licitações, especialmente acerca das condições de participação nos certames para a contratação de serviços terceirizados, com dedicação exclusiva de mão de obra, tendo em vista a existência de Termo de Conciliação firmado entre o Ministério Público do Trabalho - MPT e a Advocacia Geral da União - AGU, nos autos da Ação Civil Pública nº 01082-2002-020-10-00-0, que tramitou perante a 20ª Vara do Trabalho de Brasília/DF,a qual retiramos a ementa abaixo:

EMENTA: LICITAÇÕES E CONTRATOS. SOCIEDADES COOPERATIVAS. POSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES. TERCEIRIZAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE COOPERATIVAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI N. 14.133/2021. EXISTÊNCIA DE TERMO DE CONCILIAÇÃO JUDICIAL NOS AUTOS DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA TRABALHISTA. ANÁLISE SOBRE A NECESSIDADE DE REVISÃO/REVOGAÇÃO DOTERMO DE CONCILIAÇÃO. I - O art. 16 da Lei nº 14.133/2021 deve ser interpretado sistematicamente, e acordo com o arcabouço jurídico que envolve a matéria das Cooperativas, não prejudicando a validade do Termo de Conciliação firmado entre o Ministério Público do Trabalho - MPT e a Advocacia Geral da União - AGU. II – Mesmo para as licitações sob a égide da Lei nº 14.133/2021, legítimo o entendimento de que a União deve se abster de celebrar contratos administrativos com cooperativas de trabalho nas hipóteses em que a execução dos serviços terceirizados, por sua própria natureza, demande vínculo de emprego dos trabalhadores em relação à contratada. (NUP: 00688.001058/2022-11, DESPACHO n. 00065/2023/DECOR/CGU/AGU, Rony Charles Lopes Torres Adv. da União)

A conclusão do referido Parecer entendeu como *"legítimo o entendimento de que a União deve se abster de celebrar contratos administrativos com cooperativas de trabalho nas hipóteses em que a execução dos serviços terceirizados, por sua própria natureza, demande vínculo de emprego dos trabalhadores em relação à contratada, nos termos definidos pelo Termo de Conciliação Judicial homologado pela Justiça do Trabalho nos autos da ação civil pública nº 01082-2002-020-10-00-0, firmado entre o Ministério Público do Trabalho e a União."*

No caso em apreço, pela dinâmica da prestação dos serviços restou evidente que eventual contratação de entidade cooperativa trará severas dificuldades à execução contratual, posta a sistemática de rodízio dos veículos e a afirmação categórica do Termo de Referência quando cita que:

Edital NÃO PODE RESTRINGIR GARANTIAS DE ISONOMIA E IGUALDADE DE TRANAMENTO, que estão expressas, respectivamente, no caput e no inciso XXI, do artigo 37 da Constituição Federal e nem pode ir contra o mandamento do artigo 174, § 2º, da mesma Carta Magna, que determina que “a LEI apoiará e estimulará o cooperativismo”.

Os DIREITOS SÃO ASSEGURADOS POR LEI, como se exemplifica da Lei nº 12.349/2010, que DETERMINA QUE É VEDADO DISCRIMINAR COOPERATIVAS NOS EDITAIS DE LICITAÇÃO.

De outro lado, o edital, ato administrativo, NÃO PODE DESCONSIDERAR ENTENDIMENTO DO JUDICIÁRIO TRABALHISTA, QUE É ESPECIALIZADO E JÁ SE PRONUNCIOU SOBRE A APLICAÇÃO DA LEI NO TEMA QUE INTERESSA. O TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO no PROCESSO nº 0020386-70.2017.5.04.0664 (RO), da própria impugnante, decidiu o seguinte:

“COOPERATIVA DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO COOPERTRAN. VÍNCULO DE EMPREGO NÃO CARACTERIZADO. Evidenciado pela prova dos autos que o reclamante era integrante de cooperativa de trabalho regularmente constituída e que com esta mantinha relação de verdadeiro cooperado, não há falar em vínculo de emprego, pela ausência dos requisitos previstos nos artigos 2º e 3º da CLT. Recurso do reclamante a que se nega provimento”.

Edital, ato administrativo, NÃO PODE DESCONSIDERAR O ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO sobre TRANSPORTE DE SERVIDORES PÚBLICOS COM VEÍCULOS DOS PRÓPRIOS COOPERADOS.

No caso, observe-se que o Acórdão 396/2009 – Plenário, do TCU, CONSIDEROU LEGÍTIMA da própria impugnante, COOPERATIVA DE TRANSPORTE EM LICITAÇÃO COM VEÍCLOS DOS COOPERADOS.

Do julgado do TCU é oportuno destacar os trechos abaixo:

“Relatório (...) 6.5.1 Mais recentemente, por ocasião do Acórdão nº 1.795/2005 - Plenário, TC-016.849/2005-7, o Ministro-Relator consignou em seu voto que: “A subordinação a que se refere a Representante não está inculpada no objeto do certame, já que não se pode falar em relação hierárquica quando da solicitação

de realização de serviço previamente acordado, muito menos de vínculo empregatício; as solicitações seriam feitas à medida da necessidade e qualquer cooperado poderia prestar seus serviços de maneira independente, sendo substituído por outro cooperado se necessário fosse; hipótese similar seria a invocação de vínculo empregatício por um motorista de táxi, por ter seus serviços requeridos de maneira sistemática.” (...)

“Dessa forma, não havendo no caso em questão a necessidade de subordinação jurídica entre o motorista e a empresa contratada para prestar os serviços de transporte licitados, a admissão de cooperativas no certame em comento não padece de ilegalidade”.

6.5.2 Ademais, os cooperados noticiam em seu arrazoado que, nos termos do acordo homologado na 8ª Vara do Trabalho de Brasília, no qual a Caixa figura como parte, em consonância com o termo de conciliação judicial estabelecido perante a Justiça do Trabalho entre o Ministério Público do Trabalho e a União, O SERVIÇO DE MOTORISTA NÃO PODE SER PRESTADO POR COOPERATIVA APENAS “NO CASO DE VEÍCULOS SEREM FORNECIDOS PELO PRÓPRIO ÓRGÃO LICITANTE” (FLS. 523/524), O QUE NÃO É O CASO.

6.5.3 ENTÃO, OBSERVA-SE QUE A LICITAÇÃO EM COMENTO ADMITE A PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS, UMA VEZ QUE SEU OBJETO, A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE, NÃO CARREGA EM SI OS TRÊS FATORES PROIBITIVOS:

- 6.9. A mão de obra aplicada ao Lote I, poderá ser utilizada a critério da NOVACAP, e não se limitará a condução e lavagem única dos veículos indicados no Lote I;
- 6.9.1. Os motoristas de carros leves, indicados no Lote I ficarão a disposição do POOL da NOVACAP e poderão ser acionados para conduzir qualquer veículo descrito no Lote I e/ou II;
- 6.9.2. Os motoristas executivos indicados no Lote III, ficarão a disposição do POOL, e conduzirão, preferencialmente, veículos executivos, contudo, poderão conduzir outros veículos leves e utilitários, por conveniência da NOVACAP;
- 6.9.3. Os lavadores indicados no Lote I ficarão a disposição do Posto de Lavagam e Lubrificação, e serão responsáveis pela lavagem de veículos de todos os lotes previstos neste Termo de Referência, e demais veículos da frota encaminhados ao posto de lavagem e lubrificxação, bem como auxiliarão na lavagem de caminhões e máquinas da frotas própria da NOVACAP

Repiso, como gerenciar cooperados proprietários de veículos leves e/ou executivos que seus veículos poderão ser dirigidos por terceiros autorizados pela NOVACAP e/ou que estes terão que conduzir os veículos determinados pela Companhia, via preposto da empresa?

E mais, como determinar ao cooperado lavador que este terá que lavar veículos de outros contratos e/ou mesmo veículos e máquinas remanescentes da frota própria da NOVACAP?

Resta latente que a execução dos futuros contratos oriundos do Pregão Eletrônico 044/2024 - NLC/PRES exigirá a existência de hierarquia e subordinação entre os empregados motoristas, motoristas executivos lavadores e a contratada, desnudando a possibilidade de participação de entidades cooperativas no certame.

Evidente, do ponto de vista operacional e contratual, a impossibilidade de participação de entidades cooperativas no Pregão Eletrônico n.º 044/2024 - NLC/PRES, pela necessidade de hierarquia e subordinação na execução dos contratos futuros, logo, refutadas as arguições da impugnante, sugerimos a improdência da impugnação.

Restando demonstrada a impossibilidade de acatamento dos argumentos impugnatórios, sugerimos o recebimento da impugnação, pois tempestiva, e no mérito seja declarada improcedência, visto que para execução dos contratos oriundos do Pregão Eletrônica n.º 044/2024 NLC/PRES, não se dará pelo mero transporte de empregados da NOVACAP, eventualmente por motoristas da licitante contratada, mas de disponibilização de veículos e aplicação de mão de obra na forma de rodízio, e fornecimento de veículos para condução por terceiros e não apenas por cooperados, sendo imperiosa a existência de hierarquia e subordinação entre empregado contratada.

SUBORDINAÇÃO,  
PESSOALIDADE E  
HABITUALIDADE  
(NÃOEVENTUALIDADE).  
(...)  
VOTO  
(...)  
2. A participação de  
cooperativas em  
licitações foi  
detalhadamente  
discutida pelo Tribunal  
quando do julgamento  
da representação  
apresentada pela  
Uniway - Cooperativa  
de Profissionais  
Liberais Ltda.em  
relação ao Pregão nº  
26/2002, conduzido  
pela Agência Nacional  
de Transportes  
Terrestres – ANTT (TC-  
019.037/2002-1), e o  
Acórdão nº 307/2004-  
Plenário proferido no  
referido processo tem  
sido, desde então,  
considerado como  
paradigma para o  
exame de casos da  
espécie. Naquela  
assentada este  
Colegiado considerou  
lícita a participação de  
cooperativas em  
certames licitatórios,  
mesmo com as  
vantagens e  
prerrogativas legais  
inerentes a esse tipo  
de organização, desde  
que o seu objeto não  
caracterize a  
subordinação do  
trabalhador ao  
contratado, a  
pessoalidade e a  
habitualidade no  
trabalho, diante da  
impossibilidade de  
vínculo empregatício  
entre essas entidades e  
seus associados. A  
PRESTAÇÃO DE  
SERVIÇOS DE  
TRANSPORTE, OBJETO  
DO PREGÃO  
ELETRÔNICO Nº  
162/7855-2006, NOS  
TERMOS DEFINIDOS  
NO EDITAL DO  
CERTAME, NÃO  
APRESENTA NENHUM  
DOS TRÊS REQUISITOS  
PROIBITIVOS À  
PARTICIPAÇÃO DE  
COPERATIVAS”.

Tem-se a adicionar os posicionamentos da Justiça  
Federal de Primeiro e Segundo Graus, como se pode  
iniciar pelo Mandado de Segurança nº 5017270-  
08.2021.4.04.7100, no qual a MM. Juíza Federal da 8ª  
Vara Federal de Porto Alegre proferiu sentença (EM

CASO DE UMA ESTATAL, CAIXA EXONÔMICA FEDERAL), da qual se destaca o seguinte:

“SENTENÇA  
(...)

Trata-se de mandado de segurança impetrado por COOPERATIVA MISTA COOPERTRAN LTDA, em face de ato atribuído ao Pregoeiro da Caixa Econômica Federal - CEF - Porto Alegre e ao Gerente de Filial Logística em Porto Alegre - GILOC/PO - Caixa Econômica Federal - CEF, em que se postula a concessão de medida liminar que assegure sua "participação no Pregão Eletrônico 070/5688-2020 CECOT – CAIXA, em todas as suas etapas e eventual contratação (caso vencedora)". No mérito, requer a confirmação da liminar, com a concessão em definitivo da segurança pretendida, para que sejam anuladas as restrições do edital contra cooperativa, de modo que seja assegurada à impetrante, em caráter definitivo, a participação no referido Pregão Eletrônico, em todas as suas etapas, e eventual contratação, caso vencedora do certame.

(...)

Por tais razões, a vedação de participação de cooperativas na referida licitação não encontra respaldo nas orientações da Súmula 281 do TCU, invocada pela impetrante, bem como ofende os princípios da isonomia e da competitividade, previstos no art. 3º, §1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993.

(...)

Ressalte-se que a impetrante já participou de certame anterior realizado pela Caixa em 2015, através do Pregão Eletrônico nº 045/7072-2015, com objeto similar ao do procedimento



licitatório ora impugnado, no qual não havia restrição à participação de cooperativas, vindo a demandante sagrar-se vencedora daquela licitação (ev. 1, OUT12). Infere-se que atualmente a impetrante continua prestando serviços de transporte para a Caixa, com base no contrato nº 110/2016 (ev. 1, OUT13),...

(...)

De fato, restrições editalícias como a impugnada no presente mandamus seriam, em tese, aplicáveis exclusivamente às cooperativas de fornecimento simples mão de obra, em razão de eventuais riscos de responsabilização subsidiária da contratante, em hipóteses de descumprimento da legislação trabalhista pela contratada, situação que não se amoldaria à da impetrante, em razão de a mesma possuir natureza de cooperativa de serviços de transportes, os quais, como dito, englobam não apenas o fornecimento de motoristas, como também de veículos e insumos, sem a necessidade de subordinação entre cooperados e cooperativa contratada, nem com a contratante. Nessa perspectiva, a vedação à participação de cooperativas de transporte rodoviário em procedimentos licitatórios públicos, como o Pregão Eletrônico 0070/5688-2020 da Caixa, afronta os princípios da isonomia e da razoabilidade, com prejuízo à eficiência e à ampla concorrência, as quais devem nortear os processos de seleção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

(...)

Assim, com base na fundamentação supra, cabe ratificar a decisão liminar, concedendo em parte a segurança pleiteada, nos limites da lide, para o fim de declarar nulo o item "2.3.3" do Edital do Pregão Eletrônico 0070/5688-2020 CECOT - Centralizadora Nacional de Contratações da Caixa Econômica Federal, em sua versão de março/2021 (que veda a participação de cooperativas na referida licitação), bem como declarar o direito da impetrante de participar do referido certame, em todas as suas etapas, desde que atendidas as demais exigências previstas no aludido edital. Dispositivo. Pelo exposto, ratifico a decisão que deferiu parcialmente a liminar (ev. 18), e concedo em parte a segurança pleiteada, extinguindo o feito com resolução de mérito, nos termos do art. 487, I, do CPC, para o fim de: a) declarar a nulidade do item "2.3.3" do Edital do Pregão Eletrônico 0070/5688-2020 CECOT – Centralizadora Nacional de Contratações da Caixa Econômica Federal, em sua versão de março/2021 (ev. 1, OUT7);

b) afastar a vedação à participação da cooperativa impetrante na licitação para contratação de serviços de transportes;

c) declarar o direito da impetrante de participar de todas as etapas do Pregão Eletrônico 0070/5688-2020 CECOT – CAIXA, bem como ser contratada, desde que atendidas as demais exigências editalícias e caso vencedora do certame, nos termos da fundamentação”.

Alerte-se que esse precedente foi citado com transcrição ampla pois evidencia, por vários aspectos uma conclusão que já foi alertada na presente impugnação, qual seja, de que qualquer outro

entendimento de caráter genérico do TCU sobre terceirização de pessoas não se aplica ao caso, repita-se: “a vedação de participação de cooperativas na referida licitação não encontra respaldo nas orientações da Súmula 281 do TCU”.

Isso confirma que a situação específica do transporte com veículos dos próprios cooperados e não de motoristas para frota de órgão público, tornam a situação muito específica, de modo que nenhuma restrição pode ser estabelecida em edital às cooperativas de transporte e NÃO PODE EDITAL CONTER REGRAS INDIRETAS QUE CAUSAM RESTRIÇÃO INCONSTITUCIONAL E ILEGAL.

Prossiga-se com o alerta de que a Apelação / Remessa Necessária, da CAIXA, no caso citado, teve o seguinte desfecho no Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a favor da impugnante:

“EMENTA

REMESSA

NECESSÁRIA

CÍVEL.

MANDADO

DE

SEGURANÇA.

LICITAÇÃO.

PREGÃO

ELETRÔNICO.

COOPERATIVA

IMPEDIDA

DE

PARTICIPAR

DO

CERTAME.

PARECER

PELO DESPROVIMENTO

DA

REMESSA

NECESSÁRIA.

1.

Inobstante a edição da

Súmula 281 pelo

Tribunal de Contas da

União (“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”),

aprovada pelo Acórdão

1.789/2012 – Plenário,

de 11 de julho de 2012,

daquela Corte, naquela

data, já vigia a Lei nº

12.349/2010, que

inseriu no art. 3º, §1º,

I, da Lei nº 8.666/1993,

vedação expressa a

qualquer tentativa de

cercear a participação

de cooperativas em

contratações públicas.

2. Remessa necessária

desprovida.”

Portanto, não pode haver restrição alguma de cooperativas de transporte par este pregão, inclusive, em características que direcionem a competição, em exclusivo, para empresas com regime trabalhista.

Competitividade e legalidade e isonomia são todos princípio licitatórios que não podem ter restrições em edital, sendo que, no caso, basta que haja foco no serviço de transporte ou de locação de veículos com motoristas, porque no mais a agenda de motoristas é



apenas uma escala a ser ajustada, em gestão entre os cooperados, não havendo razão para se criar obstáculo às cooperativas de transporte, que conseguem, facilmente comprovar transporte e até locação de mão de obra, mas sem esse termo de “cessão de mão de obra”.

II – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer seja acolhida esta impugnação para que seja o edital ajustado para que NÃO HAJA QUALQUER RESTRIÇÃO ÀS COOPERATIVAS DE TRANSPORTE, ESPECIALMENTE, POIS A FINALIDADE É O TRANSPORTE E, AINDA, OS VEÍCULOS NÃO SÃO DO ENTE CONTRATANTE.

3.4. É o breve relatório.

4. CONCLUSÃO

4.1. Com base nos princípios da legalidade, impessoalidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, e após a análise da alegação apresentada pela Impugnante, concluí-se pelo **não acolhimento** da impugnação ao edital.

4.2. A presente resposta à impugnação ao Edital ficará disponível e divulgada nos seguinte endereços eletrônicos: <http://app.novacap.df.gov.br/sislicitapublica/> (portal da NOVACAP) e <https://www.licitacoes-e.com.br/aop/index.jsp> (Banco do Brasil).



Documento assinado eletronicamente por **ALINE ALVES DE OLIVEIRA - Matr.0973569-0, Chefe do Núcleo de Licitação**, em 30/01/2025, às 18:11, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **161928879** código CRC= **C5D08306**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
Setor de Áreas Públicas - Lote B - Bairro Guará - CEP 70075-900 - DF  
Telefone(s):  
Sítio - [www.novacap.df.gov.br](http://www.novacap.df.gov.br)