



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Condeúba | Poder Executivo

Nº 000271

Estado da Bahia - segunda-feira, 22 de setembro de 2025

Ano 2

SUMÁRIO

- DECISÃO IMPUGNAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATORIO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 020/2025.



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Condeúba | Poder Executivo

Nº 000271

Estado da Bahia - segunda-feira, 22 de setembro de 2025

Ano 2

Pregão Eletrônico



PREFEITURA DE
CONDEÚBA
UNIÃO, INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

DECISÃO IMPUGNAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATORIO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 020/2025

Processo Administrativo nº: 094/2025
Processo Licitatório nº: 020/2025
Modalidade: Pregão Eletrônico
Fundamentação: Art. 6º, inciso XLI e art. 28, inciso I da Lei Federal nº 14.133/21.

Objeto: Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de apoio às atividades operacionais e administrativas, visando atender de forma eficiente e ininterrupta às necessidades das diversas Secretarias e órgãos do Município de Condeúba/BA.

IMPUGNANTE: COOPSEV – COOPERATIVA DE TRABALHO DE SERVIÇOS GERAIS

DECISÃO.

Vistos etc.

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, neste ato representada por seu presidente, Sr. Alfredo Alves de Oliveira Neto, portador CPF sob o nº 033.770.785-50 moveu o presente Ato de Impugnação de Licitação na Modalidade Pregão Eletrônico SRP nº 020/2025, alegando “vícios de forma encontrados no instrumento editalício”.

Com vista dos autos, O Pregoeiro emitiu o seguinte Despacho.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

Em resposta à impugnação apresentada em 17 de setembro de 2025 referente ao Edital da Licitação 020/2025 que questiona a proibição de Cooperativa de participarem do certame, sob a alegação de que restringe à competitividade, o que vai de encontro com a legislação vigente bem como a princípios que norteiam o processo licitatório como da isonomia e da ampla competição.

Conforme previsto no edital, para a prestação dos serviços objeto da presente licitação, cláusula 3.6. não poderão disputar esta licitação:

- sociedades cooperativas, considerando a vedação contida no disposto no Termo de Conciliação firmado entre o Ministério Público do Trabalho e a AGU. Conforme PARECER n. 00002/2023/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00006/2023/SGPP/CGU/AGU, "...considera-se de difícil superação que as cooperativas, mesmo sob a lógica da nova lei, venham a participar de modo geral dos certames licitatórios para prestar serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, cujas características encontram-se bem delineadas no artigo 6º, XVI, da Lei nº 14.133/2021, ou seja, em que modelo de execução contratual exija entre outros requisitos, que:
- os empregados do contratado fiquem à disposição nas dependências do contratante para a prestação dos serviços;
- o contratado não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos;
- o contratado possibilite a fiscalização pelo contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

Nota Explicativa: Dessa forma, o art. 16 da Lei nº 14.133/2021 deve ser interpretado sistematicamente, de acordo com o arcabouço jurídico que envolve a matéria das Cooperativas, não tendo o condão de afastar a aplicabilidade do Termo de Conciliação firmado entre Ministério Público do Trabalho - MPT e a Advocacia Geral da União – AGU.

Pois bem, as cooperativas são sociedades criadas e incentivadas pela Constituição Federal de 1988. Elas são sociedades formadas por pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens e serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro. Possuem forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, e não estão sujeitas à falência. As cooperativas são constituídas para prestar serviços aos associados.

A Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) explica que:

A razão de existir delas está na busca pelos interesses de seus associados, por isso os contratos firmados com terceiros têm como principal finalidade atender às necessidades de seus associados, em melhores condições do que aquelas que eles atingiriam atuando individualmente. [...]

São sociedades formadas pela união e pelo vínculo de confiança entre pessoas, em um trabalho feito por todos e para todos. Isso quer dizer que aqui as decisões não são tomadas por um conselho fechado, mas necessariamente apresentadas em Assembleia Geral, onde cada cooperado tem direito a voto, de forma igualitária.

Isso porque as cooperativas são autogestionárias. Significa dizer que os seus órgãos de administração e fiscalização também são compostos por cooperados, abrindo espaço para uma gestão democrática e autônoma da sociedade.

Por fim, nas cooperativas os resultados financeiros não têm natureza de lucro. [...]. A relação econômica entre a cooperativa e os seus cooperados tem como objetivo final a geração de renda. Por isso, dizemos que as cooperativas, ainda que não tenham fins lucrativos, são sociedades com fins essencialmente econômicos.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

A constituição e o funcionamento das cooperativas em geral estão disciplinados pela Lei 5.764/1971. Elas podem atuar no ramo agropecuário, de consumo, de crédito, de infraestrutura, de trabalho, produção de bens e serviços, de saúde e de transporte.

Vale ressaltar, que diante o grande número de fraudes e desvios na prestação de serviços à Administração Pública e tendo como objetivo proteger os trabalhadores, elo mais frágil na cadeia, em 5/6/2003, a União firmou Termo de Conciliação Judicial com o Ministério Público do Trabalho, no qual restou vedada a contratação de cooperativa de mão de obra para a realização de atividades ligadas às suas atividades-fim ou meio, quando o labor envolvesse subordinação como elemento essencial da terceirização.

Ademais, vedou-se às cooperativas, explicitamente, nas contratações dos seguintes serviços realizadas pela União:

Serviços de Limpeza; Serviços de Conservação;

Serviços de segurança, de vigilância e de portaria; Serviços de recepção; Serviços de copeiragem; Serviços de reprografia; Serviços de telefonia;

Serviços de manutenção de prédios, de equipamentos, de veículos e de instalações; Serviços de secretariado e secretariado executivo; Serviços de auxiliar de escritório; Serviços de auxiliar administrativo; Serviços de office boy (contínuo); Serviços de digitação; Serviços de assessoria de imprensa e de relações públicas;

Serviços de motoristas, no caso de os veículos serem fornecidos pelo próprio órgão licitante; Serviços de ascensorista; Serviços de enfermagem; e Serviços de agentes comunitário de saúde.

Além disso, o Termo de Conciliação obrigou os órgãos e entidades da União a estabelecer em seus editais regras claras atinentes às referidas vedações. No mesmo



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

sentido, o Tribunal de Contas da União firmou jurisprudência e sumulou o tema nos seguintes termos:

“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” (Súmula 281, aprovada pelo Acórdão TCU 1.789/2012 – Plenário, de 11 de julho de 2012).

Nesse passo, caso se verifique que a atuação dos cooperados na execução do objeto contratado apresenta subordinação, pessoalidade e habitualidade, fato que traduz flagrante ausência de autonomia dos cooperados na execução das atividades necessárias para cumprimento do objeto pactuado, restará afastada a possibilidade da sua realização por uma sociedade cooperativa. Logo, a proibição da participação destas entidades no certame licitatório será imposta.

A Lei 14.133/2021 estabeleceu que os profissionais organizados em cooperativa podem participar de licitações públicas, desde que cumpram as seguintes condições:

- a. a constituição e o funcionamento da cooperativa observem a legislação aplicável;
- b. a cooperativa demonstre que atua em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas;
- c. o objeto da licitação seja passível de execução por qualquer dos cooperados que possuam qualificação equivalente; e
- d. o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas de trabalho, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

Em caso de não atendimento de quaisquer dessas condições, a cooperativa deverá ser inabilitada ao processo licitatório, sem prejuízo das sanções porventura aplicáveis.

Especificamente no que tange às cooperativas de trabalho, essas são constituídas por trabalhadores para o exercício de suas atividades laborativas ou profissionais com proveito comum, autonomia e autogestão. São reguladas por lei específica, a Lei 12.690/2012, e podem adotar como objeto social qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, desde que previsto no seu Estatuto Social. São classificadas em dois tipos:

Art. 4º [...]

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. (Grifo nosso)

A Lei 12.690/2012 estabelece que as cooperativas de trabalho não podem ser impedidas de participar de licitações públicas que envolvam serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social.

No entanto, para evitar fraudes e burlas à legislação trabalhista, a mesma Lei proíbe expressamente que as cooperativas atuem como intermediadoras de mão de obra subordinada. Essa hipótese será presumida quando a coordenação dos serviços prestados fora do estabelecimento da cooperativa não cumprir o disposto no art. 7º, § 6º, da Lei:

Art. 7º [...]

§ 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 fora do estabelecimento da



PREFEITURA DE
CONDEÚBA
UNIÃO, INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

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.

Além disso, a referida Lei impôs condições para garantir a autonomia e a autogestão dessas cooperativas, como as previstas nos arts. 2º e 11:

Art. 2º [...]

§ 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. 11. Além da realização da Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária para deliberar nos termos dos e sobre os assuntos previstos na Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, e no Estatuto Social, a Cooperativa de Trabalho deverá realizar anualmente, no mínimo, mais uma Assembleia Geral Especial para deliberar, entre outros assuntos especificados no edital de convocação, sobre gestão da cooperativa, disciplina, direitos e deveres dos sócios, planejamento e resultado econômico dos projetos e contratos firmados e organização do trabalho.



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Condeúba | Poder Executivo

Nº 000271

Estado da Bahia - segunda-feira, 22 de setembro de 2025

Ano 2



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

§ 1º O destino das sobras líquidas ou o rateio dos prejuízos será decidido em Assembleia Geral Ordinária.

§ 2º As Cooperativas de Trabalho deverão estabelecer, em Estatuto Social ou Regimento Interno, incentivos à participação efetiva dos sócios na Assembleia Geral e eventuais sanções em caso de ausências injustificadas. [...]

A IN – Seges/MP 5/2017, aplicável à Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, orienta que:

- a. 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;
- b. 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;
- c. não seja admitida a contratação de cooperativa cujo estatuto e objetos sociais não prevejam ou não estejam de acordo com o objeto contratado;
- d. seja exigida a execução do serviço obrigatoriamente pelos cooperados, sem qualquer intermediação ou subcontratação; e
- e. seja solicitado à cooperativa um modelo de gestão operacional para execução do serviço de forma compartilhada ou em rodízio, em que as atividades de coordenação e supervisão da execução dos serviços e as de preposto sejam realizadas pelos cooperados de forma alternada ou aleatória, para que tantos quanto possíveis venham a assumir tal atribuição.

A referida IN também estabelece requisitos de habilitação específicos para as cooperativas.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

Como visto, a legislação em vigor permite, em regra, a participação das cooperativas nas licitações. Assim, cabe à Administração contratante, conforme as orientações dispostas nos normativos supramencionados, definir requisitos de habilitação que impeçam a contratação de cooperativas irregulares, especialmente para contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

No âmbito do STJ, houve a seguinte deliberação:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL - SERVIÇOS GERAIS. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS. RAZOABILIDADE DA EXIGÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE. 1. A legislação trabalhista e previdenciária atribui aos tomadores de serviço, a condição de responsáveis solidários pelo pagamento de salários atrasados e tributos não recolhidos. 2. Há acordos celebrados perante a Justiça do Trabalho, entre a Caixa Econômica Federal e a União, comprometendo-se a não contratar cooperativas para prestação de serviços, se presentes elementos da relação de emprego. 3. Legalidade da previsão editalícia proibindo a participação das cooperativas em licitações para prestação de serviços à administração pública. 4. Acórdão do TCU, com caráter normativo, chancelando a vedação em questão. Precedentes da Corte Especial do STJ em Suspensão de Segurança. 5. Recurso especial parcialmente conhecido e nesta parte provido. (REsp. nº 1.141.763 -Relatora: Ministra Eliana Calmon - 2009/0098786-6-RS)

Ressalta-se que o STJ, não só manteve seu posicionamento, como o pacificou, inclusive, em data posterior à vigência da citada Lei nº 12.690/12:

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA- VEDAÇÃO À



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

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. (grifamos) Precedentes. 3. Recurso especial provido. (Resp. 2010/0140662-4 - Relatora: Ministra Eliana Calmon - Publicação em 29/10/2012).

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



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

Precedente em caso idêntico. 4. Recurso especial parcialmente provido. (STJ, 2ª T., REsp n. 1.185.638 - RS (2010/0047292-0), Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES)

“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. 3. Recurso especial provido.” (STJ, Segunda Turma, REsp 1.204.186/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, DJe de 29/10/2012) (g.n.) “[...] 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



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Condeúba | Poder Executivo

Nº 000271

Estado da Bahia - segunda-feira, 22 de setembro de 2025

Ano 2



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

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.” (STJ, Segunda Turma, RMS 25.097/GO, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe de 12/12/2011)

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, chancelando a vedação em questão, e precedentes da Corte Especial do STJ em sede de Suspensão de Segurança. 5. Recurso especial provido.’ (STJ - REsp: 1031610 RS 2008/0031935-3, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 18/08/2009, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 31/08/2009)

Sendo assim, considera que as deliberações acima têm aplicação direta no caso presente, onde o cerne da questão é o mesmo, isto é, não se pode afastar a



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

relação de subordinação e dependência do cooperado quer em relação ao prestador dos serviços, quer em relação ao tomador dos serviços, no caso dos serviços licitados.

Mais recentemente em 2023, justamente em virtude da vigência da nova Lei de Licitações, a União publicou o **Parecer n. 00002/2023/DECOR/CGU/AGU** que **ratifica a manutenção dos critérios estabelecidos no Termo de Conciliação firmado entre a AGU e o MPT nos autos da Ação Civil Pública nº 01082-2002-02010-00-0, para a participação de sociedades cooperativas nas licitações para contratação de serviços continuados, com dedicação exclusiva de mão de obra, sob a égide da Nova Lei de Licitações e Contratos, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, conforme 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



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

nas hipóteses em que a execução dos serviços terceirizados, por sua própria natureza, demande vínculo de emprego dos trabalhadores em relação à contratada.

Da leitura do Parecer colhem-se fundamentos lançados com maestria para a manutenção dos termos do TAC, além de ser colocada importante preocupação da Administração Pública Federal exatamente com a questão da utilização ilegal de Cooperativas como intermediadora de mão de obra, haja vista inclusive a possibilidade de repercussão no Erário em virtude do reconhecimento de fraude ao contrato de trabalho pela Justiça Laboral, pois de fato muito trabalhadores são arrematados como supostos cooperativados sem sequer saber do que se trata quando em verdade buscavam emprego.

São alguns dos relevantes trechos do Parecer:

43. Realmente, uma vez que a Lei nº 14.133/2021 trouxe tal regramento acerca da participação das cooperativas nas licitações, não mencionando qualquer restrição quanto ao objeto da licitação em que cooperativas possam participar ou não, há fundamento para dúvida e incerteza quanto à eficácia do Termo de Conciliação firmado entre o MPT e a AGU, tendo em vista, principalmente, o disposto no art. 9º, inciso I, alínea "a" da Lei nº 14.133/2021 (repetição do art. 3º, §1º, I da Lei nº 8.666/93).

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

- a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas; (grifo nosso)



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Condeúba | Poder Executivo

Nº 000271

Estado da Bahia - segunda-feira, 22 de setembro de 2025

Ano 2



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

44. Contudo, não parece adequado presumir que a regra disposta pela Nova Lei teve o condão de invalidar o regramento anteriormente construído pelo tema, até porque não parece existir relação de contradição e sim de complementariedade.

45. Apesar da redação legal trazida pela Lei nº 14.133/21 (art. 16) e da disposição prevista no seu art. 9º, inciso I, alínea "a", parece evidente que continua a persistir a necessidade de uma visão pragmática em relação à participação das cooperativas em certames licitatórios específicos, como ocorre na hipótese de contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra.

46. Inegável a existência de falsas cooperativas, que na verdade são empresas que adotam ilegitimamente tal regime jurídico, mesmo estabelecendo relação de subordinação com os trabalhadores atuantes na execução da atividade contratada, mas que figuram temporariamente como cooperados. Tal embuste costuma ser detectado posteriormente pela Justiça Trabalhista, o que pode gerar a responsabilização trabalhista do tomador dos serviços.

47. Essa realidade existia e continua existindo. Dessa forma, fundamental compreender que a vedação do Termo de Conciliação decorre da própria essência dos serviços, não se tratando de vedação genérica à participação de cooperativas em licitação.

(...)

58. Assim, caso seja reconhecida em juízo a irregularidade na intermediação de mão de obra, torna-se certa a condenação da União em responsabilidade subsidiária pela caracterização da



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Condeúba | Poder Executivo

Nº 000271

Estado da Bahia - segunda-feira, 22 de setembro de 2025

Ano 2



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

fraude na contratação de cooperativa. Vejamos alguns acórdãos do TST sobre a questão:

(...)

60. Como bem ponderado pelo Parecer n. 00384/2022/PGU/AGU, a contratação de cooperativas realmente pode trazer certa economicidade, tendo em vista seus privilégios tributários, trabalhistas e previdenciários, todavia, "deve prevalecer o respeito à legalidade, prevalência do interesse público e à prevenção de riscos posteriores ao erário". Independente da validade e eficácia atual do referido Termo de Conciliação, impõe-se à Administração cautela e obediência aos parâmetros legais necessários para contratação de cooperativas para prestação de serviços de mão de obra, a fim de evitar futura condenação judicial do ente público em responsabilidade subsidiária. Ou seja, ainda que revistos os termos do acordo, permanecerá incólume a obrigação de não contratação de cooperativas para prestação de serviços que possam vir a caracterizar eventual relação de emprego com a tomadora ou prestadora de mão de obra. (Parecer n. 00384/2022/PGU/AGU)

61. A potencial vantagem econômica seria ilusória, pois além de prejudicar uma concorrência leal, geraria um quadro em que a provável responsabilização trabalhista posterior induziria a vultosos prejuízos ao erário.

62. A Lei nº 14.133/2021 claramente objetiva assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição, contudo, necessário estabelecer contornos adequados para que a participação das cooperativas possa ser feita de forma segura, nos objetos compatíveis, de modo a não caracterizar mecanismo para fraudar o caráter competitivo da licitação.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

E, de fato, o Tribunal Regional da 5ª Região - Bahia, já vem enfrentando o tema em todas as suas turmas vem reconhecendo o vínculo trabalhista diante da fraude ao contrato de trabalho e condenando o Município tomador de serviços de forma subsidiária., conforme se verifica dos julgados abaixo transcritos:

Ementa: **CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA.**

INTERMEDIÇÃO DE COOPERATIVA. 1. A natureza tutelar do Direito do Trabalho trouxe à seara deste, como corolário, o princípio do contrato realidade, segundo o qual há uma primazia da realidade dos fatos sobre os aspectos formais ou as aparências. Assim, no âmbito das relações de trabalho, importa o que ocorre na prática, mais do que o "nomen iuris" utilizado ou a roupagem dada à situação, porquanto o aspecto formal não pode se sobrepor ao contrato realidade, como é considerado o contrato de trabalho. 2. O disposto no parágrafo único do art. 442 da CLT constitui presunção meramente relativa. Assim, demonstrando-se, no caso concreto, a mera intermediação de mão de obra, configurada estará a fraude à legislação trabalhista, porque não observados os princípios cooperativistas. **RECURSO DA RECLAMANTE PROVIDO PARCIALMENTE. Processo: 0000720-29.2022.5.05.0196, Relator(a) Desembargador(a) LUIZA APARECIDA OLIVEIRA LOMBA, Primeira Turma, DJ: 29/01/2025**

Ementa: **RELAÇÃO DE EMPREGO/ COOPERATIVA.** A incidência do art. 442 da CLT, a afastar o reconhecimento da relação de emprego entre trabalhadores associados a cooperativas e os tomadores de serviço daquelas, somente se opera, quando inexistir fraude à legislação trabalhista. Constatando-se a intermediação ilícita de mão de obra, e, por conseguinte, violação aos preceitos das leis de proteção ao



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Condeúba | Poder Executivo

Nº 000271

Estado da Bahia - segunda-feira, 22 de setembro de 2025

Ano 2



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba - BA - Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

hipossuficiente, não há como deixar de aplicar o disposto no art. 9º da CLT, para concluir pela existência do vínculo de emprego entre o trabalhador e a empresa beneficiária do labor. Apelos improvidos. **Processo: 0000178-17.2022.5.05.0291, Relator(a) Desembargador(a) MARIZETE MENEZES CORREA, Segunda Turma, DJ: 06/12/2024**

Ementa: **COOPERATIVA. CONFIGURAÇÃO DE FRAUDE. VÍNCULO EMPREGATÍCIO.** Constatada a contratação de empregados através de cooperativa, sem que as características da prestação de serviços autônomos estejam presentes, evidencia-se a fraude ao contrato de trabalho, com o intuito de retirar do empregado o direito às parcelas previstas na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT e na Constituição Federal de 1988. Recurso parcialmente provido. **RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. ENTE PÚBLICO. CULPA IN VIGILANDO.** Comprovada a culpa in vigilando do ente público tomador dos serviços, decorrente da falta de fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas por parte da empresa prestadora, deve responder subsidiariamente pelo adimplemento das verbas objeto da condenação. Recurso que se nega provimento. **Processo: 0000276-02.2022.5.05.0291, Relator(a) Desembargador(a) AGENOR CALAZANS DA SILVA FILHO, Quarta Turma, DJ: 10/02/2025**

Ementa: **RECURSO ORDINÁRIO. RECURSO ORDINÁRIO. RELAÇÃO COOPERATIVISTA. FRAUDE À LEGISLAÇÃO TRABALHISTA. CARACTERIZAÇÃO DE RELAÇÃO EMPREGATÍCIA.** A laborista, ao prestar serviços por



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Condeúba | Poder Executivo

Nº 000271

Estado da Bahia - segunda-feira, 22 de setembro de 2025

Ano 2



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

meio de intermediação irregular de mão-de-obra tem caracterizado verdadeiro simulacro de "cooperativa de trabalho", evidenciando fraude aos seus direitos trabalhistas, e ao mascarar inequívoco contrato de trabalho. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ADC 16. O STF declarou a constitucionalidade do art. 71, § 1º da Lei nº 8.666/1993, que "... fixa os limites da responsabilidade contratual do ente estatal na relação contratual firmada, o que não contraria a Constituição da República". Esclareceu igualmente que consta no § 6º do art. 37 desta que: "As pessoas jurídicas de direito público [...] responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros...". Por outro lado, o Supremo Tribunal Federal, na ADC/16, não disse que a Administração Pública tem imunidade absoluta quanto às dívidas trabalhistas das terceirizadas, apenas explicitou que é preciso seja

demonstrada a sua culpa in eligendo ou in vigilando. A entrada em vigor da nova lei de licitações, de n. 14.133/2023, não altera a interpretação declarada pelo STF, ao revés, deixa mais cristalina a responsabilidade subsidiária da Administração Pública pelo adimplemento dos encargos trabalhistas quando da falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado, nos termos do art. 121, §2º da recente legislação. Recursos ordinários desprovidos. **Processo: 0000864-70.2023.5.05.0421, Relator(a) Desembargador(a) LUIS CARLOS GOMES CARNEIRO FILHO, Quinta Turma, DJ: 18/12/2024**

Chama a atenção o fato de que, como indica a numeração dos processos em comento, tais situações vem ocorrendo apenas na esfera municipal no interior da Bahia, pois assim como a União, o Estado e seus entes, bem como o Município de



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Condeúba | Poder Executivo

Nº 000271

Estado da Bahia - segunda-feira, 22 de setembro de 2025

Ano 2



PREFEITURA DE
CONDEÚBA

ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

Salvador, já compreenderam a vedação à participação de Cooperativas em licitações como esta e os motivos para tanto estabelecidos.

Portanto, a vedação ora impugnada não configura afronta ao princípio da competitividade, mas sim medida necessária à proteção do interesse público e em consonância com a jurisprudência consolidada nos tribunais e órgãos de controle.

Diante de todo o exposto, conclui-se que a vedação à participação de sociedades cooperativas no presente certame não representa afronta à legislação vigente, mas sim medida necessária para resguardar a legalidade, a segurança jurídica e a eficiência da contratação, em consonância com os entendimentos firmados. Assim, mantém-se inalterado o teor do edital, rejeitando-se a impugnação apresentada.

Após comunicado ao impugnante desta decisão, arquivem-se, com a baixa e anotações devidas.

Condeúba – BA, 21 de setembro de 2025.

Deivison Gomes Amorim

Pregoeiro



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Condeúba | Poder Executivo

Nº 000271

Estado da Bahia - segunda-feira, 22 de setembro de 2025

Ano 2



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDEÚBA

CEP: 46.200-000 | Condeúba — BA — Praça Jovino Arsênio Filho, 53A, Centro
CNPJ: 13-694-138/0001-80

