

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

PROCESSO:	01165/22
SUBCATEGORIA:	Representação
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Pimenta Bueno (PMPBU)
INTERESSADOS:	Norte & Sul Serviços Terceirizados de Mão de Obra Ltda. (CNPJ n. 13.674.500/0001-50)
ASSUNTO:	Supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 54/2022, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Pimenta Bueno (PMPBU) para registro de preços para futura e eventual contratação de empresa para prestação continuada de serviços de limpeza, conservação e higienização das áreas interna e externa dos prédios públicos do município de Pimenta Bueno
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 5.289.626,00 (cinco milhões, duzentos e oitenta e nove mil e seiscentos e vinte e seis reais) ¹
RESPONSÁVEIS:	Juliana Soares Lopes, CPF n. ***.895.152-**, pregoeira; Marineide Goulart Mariano, CPF n. ***.251.462-**, secretária municipal de saúde; Ronipeterson Kruger, CPF n. ***.459.002-**, secretário municipal de obras, serviços públicos e trânsito; Gilmara Alves Macedo Guerreiro, CPF n. ***.280.542-**, secretária municipal de fazenda e administração geral; Thiago Roberto Graci Estevanato, CPF n. ***.640.391-**, procurador-geral, e; Fátima Araújo da Silva, CPF n. ***.171.212-**, auditora interna
RELATOR:	Conselheiro Jailson Viana de Almeida

¹ Conforme Termo de Homologação e Adjudicação do Pregão Eletrônico/SRP n. 54/2022 (ID 1240881, pág. 33).

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de representação, com pedido de tutela inibitória, formulada pela empresa Norte & Sul Serviços Terceirizados de Mão de Obra Ltda., acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n. 054/2022 (Proc. Adm. nrs. 0852 e 0583/2022/SEMSAU), deflagrado pela Prefeitura Municipal de Pimenta Bueno (PMPBU) para futura e eventual contratação de empresa visando à prestação continuada de serviços de limpeza, conservação e higienização das áreas interna e externa dos prédios públicos do município de Pimenta Bueno, no montante estimado para os 04 (quatro) itens de R\$ 7.430.040,32², tendo sido todos adjudicados à Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires (Coopervale), a qual apresentou proposta no valor total de R\$ 5.289.626,00.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

2. Após autuada, em sede de Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), na forma da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, a documentação foi encaminhada à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE), oportunidade em que foi elaborado relatório de seletividade (ID 1211348), no qual concluiu-se que a documentação encaminhada preenchia os requisitos a justificar a deflagração de ação de controle pelo Tribunal de Contas, sugerindo seu processamento como representação, bem como a remessa dos autos ao relator para análise da tutela inibitória pleiteada, opinando, ao final, pela sua não concessão.

3. Ultimado o estágio da seletividade, os autos foram submetidos à relatoria, que por intermédio da DM n. 00060/22 – GCBA (ID1216296) determinou, dentre outras diretrizes, o processamento dos autos como representação e, também, **indeferiu a tutela inibitória**, ante a ausência dos requisitos da probabilidade do direito e do perigo na demora.

4. Ainda, o relator fixou prazo de 15 (quinze) dias para os Senhores Arismar Araújo de Lima, chefe do poder executivo municipal de Pimenta Bueno, e Juliana Soares Lopes, pregoeira, entendendo conveniente encaminharem esclarecimentos preliminares, acompanhados de documentos pertinentes, acerca das supostas irregularidades levantadas na representação confeccionada pela empresa Norte & Sul.

5. Com isso, foram expedidos os Ofícios nrs. 0783/22/DP-SPJ³ e 0786/22/DP-SPJ⁴, tendo os referidos agentes públicos apresentado manifestação por meio da Juntada n. 03815/22⁵.

² Conforme Edital do Pregão Eletrônico n. 54/2022 (ID 1467471, pág. 430).

³ ID 1217697.

⁴ ID 1217700.

⁵ ID 1223192 a 1223194.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

6. Paralelamente, os vereadores da Câmara Municipal de Pimenta Bueno (CMPB), Sérgio Aparecido Tobias e Álvaro Deboni, encaminharam a esta Corte de Contas o Ofício n. 092/2022/GV/CMPB⁶ comunicando eventuais irregularidades no procedimento de contratação da Coopervale, por conta da existência de evidências de superfaturamento em contratos celebrados por aquela entidade com a prefeitura municipal de Rondonópolis e por ter a referida contratação contrariado entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e, também, o art. 5º da Lei n. 12.690/2012.
7. Referido ofício foi instruído no Procedimento Apuratório Preliminar n. 01248/22, o qual foi extinto sem resolução de mérito, por intermédio da DM n. 0064/2022-GCBAA⁷. Registra-se que, por conta do idêntico teor do comunicado apresentado pelos vereadores da CMPB e o objeto de exame deste feito (de n. 01165/22), foi juntada aos presentes autos cópia da documentação que instruiu o mencionado PAP (ID 1218668 e 1218669).
8. Ainda em face da DM n. 00060/22 – GCBAA (ID 1216296), a qual indeferiu o pedido de tutela inibitória proposta, a representante (empresa Norte & Sul) opôs embargos de declaração com efeitos infringentes, os quais foram autuados sob o n. 01395/22, tendo o Pleno desta Corte, por meio do Acórdão APL-TC 00195/22⁸, manifestado, em preliminar, entendimento pelo seu conhecimento, para, no mérito, negar-lhe provimento, considerando inexistir a alegada contradição na decisão embargada.
9. Ademais, é de ressaltar que a 3ª Promotoria de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia (MPE/RO), mediante o Ofício n. 00263/2022⁹, encaminhou cópia integral da Notícia de Fato 2022001010013959/MPRO, além de solicitar informações acerca da análise por este Tribunal das irregularidades noticiadas, com a remessa de cópia dos autos ao *Parquet* estadual.
10. Em resposta, o conselheiro-substituto Omar Pires Dias, através do Ofício n. 0048/2022-GCBAA¹⁰, informou como a documentação relativa aos autos em epígrafe pode ser acessada pelo MPE/RO, bem como aduziu que a documentação relativa à Notícia de Fato será objeto de análise conjunta no procedimento de contas, e que o *Parquet* terá ciência da decisão a ser prolatada no bojo do referido processo.
11. Após, os autos foram encaminhados à unidade especializada em instruções preliminares (CECEX 7), a qual emitiu relatório de instrução preliminar (ID 1468557) concluindo pela existência das seguintes irregularidades e respectivas responsabilidades:

⁶ ID 1218668.

⁷ ID 1218012, referente ao processo n. 01248/22.

⁸ ID 1261738, referente ao processo n. 01395/22

⁹ ID 1281814.

¹⁰ ID 1283399.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

156. **4.1. De responsabilidade da Senhora Marineide Goulart Mariano, CPF n. ***.251.462-**, secretária municipal de saúde, por:**

157. a) elaborar o projeto básico do Pregão Eletrônico n. 54/2022 com a possibilidade de execução de serviços por trabalhadores cooperados (itens 6.3, 6.4, 7.6 e 7.7 do projeto básico), bem como por ter aprovado o termo de referência do referido pregão (ID 1467472, pág. 13) com a possibilidade de participação de cooperativas em objeto que, pelo modo de execução usualmente adotado no mercado, haveria vínculo de subordinação entre o trabalhador e o fornecedor dos serviços (subordinação entre o cooperado e cooperativa), em afronta aos art. 5º da Lei n. 12.690/2012, conforme item 3.3.1 deste relatório técnico.

158. **4.2. De responsabilidade do Senhor Ronipeterson Kruger, CPF n. ***.459.002-**, secretário municipal de Obras, Serviços Públicos e Trânsito, por:**

159. a) elaborar o projeto básico da Secretaria Municipal de Obras, Serviços Públicos e Trânsito (ID 1240840, pág. 4) que fundamentou o Pregão Eletrônico n. 54/2022 com a possibilidade de execução de serviços por trabalhadores cooperados (itens 6.3, 7.4, 7.8 e 7.10 do projeto básico) em objeto que, pelo modo de execução usualmente adotado no mercado, haveria vínculo de subordinação entre o trabalhador e o fornecedor dos serviços (subordinação entre o cooperado e cooperativa), em afronta aos art. 5º da Lei n. 12.690/2012, conforme item 3.3.1 deste relatório técnico.

160. **4.3. De responsabilidade da Senhora Gilmara Alves Macedo Guerreiro, CPF n. ***.280.542-**, secretária municipal de Fazenda e Administração geral, por:**

161. a) aprovar o termo de referência do Pregão Eletrônico n. 54/2022 (ID 1467472, pág. 13) com a possibilidade de participação de cooperativas em objeto que, pelo modo de execução usualmente adotado no mercado, haveria vínculo de subordinação entre o trabalhador e o fornecedor dos serviços (subordinação entre o cooperado e cooperativa), em afronta aos art. 5º da Lei n. 12.690/2012, conforme item 3.3.1 deste relatório técnico.

162. **4.4. De responsabilidade da Senhora Juliana Soares Lopes, CPF n. ***.895.152-**, pregoeira, por:**

163. a) subscrever o edital do Pregão Eletrônico n. 54/2022 (ID 1467471) que continha previsão da possibilidade de participação de cooperativas em objeto que, pelo modo de execução usualmente adotado no mercado, haveria vínculo de subordinação entre o trabalhador e o fornecedor dos serviços (subordinação entre o cooperado e cooperativa), em afronta aos art. 5º da Lei n. 12.690/2012, conforme item 3.3.1 deste relatório técnico.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

12. Por sua vez, o relator, por meio da DM-00140/23-GCJVA (ID 1480565), corroborou, *in totum*, com a inteligência esboçada no relatório técnico preliminar, tendo determinado a audiência dos responsáveis elencados acima, bem como dos seguintes agentes públicos não mencionados pela unidade técnica:

V – Determinar a audiência do Senhor **Thiago Roberto Graci Estevanato**, CPF n. ***.640.391-**, Procurador Geral do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, para, querendo, apresente razões de justificativas e/ou esclarecimentos, acompanhados de documentação probante acerca da elaboração de pareceres jurídicos (ID 1240845 – fls. 26-28 e ID 1240880 – fls. 18-38) não se opondo ao procedimento licitatório em questão, a princípio, eivado de irregularidades e em dissonância a legislação de regência.

VI – Determinar a audiência da Senhora **Fátima Araújo da Silva**, CPF n. ***.171.212-**, Auditora Interna da Controladoria Geral do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, para, querendo, apresente razões de justificativas e/ou esclarecimentos, acompanhados de documentação probante acerca da elaboração do parecer n. 85/AI/CGM/2022 (ID 1240881 fls. 30-32), não se opondo ao procedimento licitatório em questão, a princípio, eivado de irregularidades e em dissonância a legislação de regência.

13. Regularmente citados¹¹, os responsáveis apresentaram justificativas, tempestivamente, conforme Certidão Técnica acostada ao ID 1492322.

14. Após, os autos foram encaminhados para esta unidade especializada, a qual realizou consulta ao sistema SPJ-e, a fim de verificar a existência de outras imputações em nome dos responsáveis, com o objetivo de oferecer subsídios ao órgão julgador em caso de eventual aplicação de sanção aos agentes, como forma de aferir a sua dosimetria, na forma do art. 22, §2º e 3º da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB).

15. Com isso, foram juntados aos autos os relatórios de antecedentes dos responsáveis elencados neste processo (ID 1530858).

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Da permissão irregular de participação de cooperativas no Pregão Eletrônico n. 54/2022

Alegações da representante

16. Alega, em síntese, a representante, que verificou irregularidades ainda na

¹¹ Conforme Citação Eletrônica – MA n. 250/23 – DP-SPJ (ID 1482154), Citação Eletrônica – MA n. 251/23 – DP-SPJ (ID 1482156), Citação Eletrônica – MA n. 252/23 – DP-SPJ (ID 1482158), Citação Eletrônica – MA n. 253/23 – DP-SPJ (ID 1482160), Citação Eletrônica – MA n. 254/23 – DP-SPJ (ID 1482162), Citação Eletrônica – MA n. 255/23 – DP-SPJ (ID 1482164).

fase interna do processo licitatório, ante a permissão de participação de cooperativas para a prestação de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra, em inobservância aos normativos de regência e à jurisprudência pátria.

17. Ressalta que a irregularidade foi constatada pela licitante quando da publicação do edital, momento em que protocolou pedido de esclarecimentos, o qual restou infrutífero, tendo o certame prosseguido.

18. Evidencia que o item 6.6 do edital do Pregão Eletrônico n. 54/2022 reproduziu os arts. 10 a 13 da Instrução Normativa 05/2017/SLTI/MPOG, no entanto a natureza da contratação (prestação continuada de serviços de limpeza, conservação e higienização) não permite a execução de forma autônoma pelos cooperados, tendo em vista a exigência de habitualidade e subordinação na relação entre cooperativa e cooperados ou entre estes e a administração pública.

19. Colacionou, ainda, trecho de Estudo Técnico Preliminar elaborado pelo TCU, que veda a participação de cooperativa de mão de obra em pregão eletrônico que visava à contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos, dentre outros, de limpeza, higienização e conservação predial, além de fazer referência à Portaria do TCU n. 444, a qual traz critérios a serem observados para a contratação de cooperativas.

Alegações da Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires (Coopervale)

20. A Coopervale, por meio da Juntada n. 06264/23 (ID 1486951), apresentou alegações de defesa, na qual tece uma linha temporal para justificar a desatualização do entendimento trazido pela representante.

21. Afirma que, após a edição da Súmula 281/TCU, foi publicada a Lei n. 12.690/2012 dispondo que as cooperativas de trabalho não podem ser impedidas de participar de procedimento licitatório, todavia, tal dispositivo, não alterou automaticamente a jurisprudência do TCU, que apenas revisitou o assunto em 2019, por intermédio do Acórdão n. 2.463/2019-TCU, ocasião em que foi determinado, o encaminhamento dos autos para a Comissão de Uniformização de Jurisprudência do TCU, a fim de reanalisar o teor da referida súmula.

22. Outrossim, destacou o entendimento do TCU proferido no Acórdão n. 1.587/2022-TCU-Plenário, além de transcrever o art. 9º, I, “a”, da Lei n. 14.133/2021¹² para argumentar a superação da súmula anteriormente editada.

23. Em seguida, elucida (ID 1486951, pág. 09-10):

¹² 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;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

36. Não é cabível que os gestores públicos, nem o Poder Judiciário nem os Tribunais de Contas, se utilizem de uma mera suposição de relação de subordinação para vedar a participação das cooperativas de trabalho em processos licitatórios.

[...]

38. Outro importante destaque é que, assim como destacou o Tribunal de Contas da União, a Lei 12.690/2012 foi clara em permitir a adoção de qualquer objeto social pelas cooperativas de trabalho, desde que prevista em seu Estatuto Social (art. 10, caput), ou seja, o legislador não inferiu qualquer grupo de atividades que seriam, por sua própria essência, vedados peremptoriamente a essas entidades.

39. Destaca-se, ainda, que o dispositivo possui eficácia plena, não admitindo, inclusive, regulamentação infralegal em sentido contrário ou restritivo.

40. Importante frisar, ainda, que a natureza do serviço não implica, necessariamente, em subordinação.

41. No caso concreto, analisando pelo Tribunal de Contas da União (acórdão 1.587/2022-TCU-Plenário), a contratação envolvia serviços de enfermagem.

42. A acusação imediata era de que necessária haveria subordinação nesse tipo de serviço, o que não é verdade.

43. A possibilidade é plena de que uma cooperativa de trabalho se organize para a prestação de serviços de enfermagem, com rodízio nas funções de comando, a fim de garantir autonomia aos cooperados prestadores de serviços.

44. A existência de regras, a exemplo das que definem nível de qualidade do atendimento, horários, tolerância máxima a atrasos, sanções a comportamentos e condutas inapropriados constitui na prática corriqueira em qualquer contratação, mesmo na de cooperativas de maneira idêntica à cobrança de um profissional autônomo.

45. Desta forma, não há o que se falar em subordinação por tais motivos.

46. Quanto à pessoalidade, esta também não existe, visto que se um cooperado decide não se apresentar para o posto, outro cooperado será encaminhado para o posto vago, não havendo qualquer sanção ou cobrança pelo não comparecimento.

47. Como exemplo do acórdão 1.587/2022-TCU-Plenário, a contratação de prestador de serviços de enfermagem conterà uma série de regras a serem cumpridas, na qualidade de contratada, devendo garantir esse cumprimento de acordo com o seu modelo de gestão operacional, o que não externa qualquer anormalidade.

48. A autonomia do cooperado não lhe garante liberdade irrestrita para

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

trabalhar onde e quando decidir, devendo haver comprometimento com as regras compromissadas pela cooperativa junto aos seus clientes, sob pena de inviabilizar-se a própria entidade.

24. Ainda, colacionou julgados da Justiça do Trabalho que não reconheceram a existência de subordinação entre associados e a Coopervale, bem como entendimentos do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso e do Tribunal de Contas do Mato Grosso acerca da participação de cooperativas de trabalho em licitações para contratação de empresa para prestação de serviços.

25. Ao final, requer o recebimento e conhecimento das alegações de defesa para, no mérito, julgar totalmente improcedente a representação.

Razões de justificativa da Senhora Juliana Soares Lopes, pregoeira

26. Aduz que cabe ao pregoeiro atuar na fase externa do procedimento licitatório, não podendo ser responsabilizado por irregularidade em edital de licitação, conforme entendimento trazido pelo TCU no Acórdão n. 2.389/2006.

27. Argumenta, ainda, que o procedimento seguiu todos os ditames legais, tendo cada setor envolvido atendido aos princípios que regem a administração pública, destacando o art. 37 da Constituição Federal, o art. 14 da Lei n. 8.987/95 e o art. 3º, *caput*, da Lei n. 8.666/93, concluindo, neste ponto, que o agente público não pode inserir, permitir ou aceitar condições que violem o caráter competitivo dos processos licitatórios, o que se aplica também às sociedades cooperativas que desejam participar do certame.

28. Esclarece que a participação de cooperativas em licitações não é proibida e, como o Pregão n. 54/2022 se destina à prestação de serviços, sendo as cooperativas de trabalho expressamente autorizadas a prestar serviços a terceiros, não há razão para impedi-las de participar.

29. Além disso, da leitura do edital do referido pregão, concluiu a defendente que o seu objeto é a terceirização de serviços de atividade meio e não intermediação de mão de obra subordinada, e, também, que a única restrição possível à participação de cooperativas de trabalho ocorre quando o objeto social não abrange as atividades requeridas no edital de licitação.

30. Para isso, afirma ainda que o item 6.6 do edital do Pregão n. 54/2022 trouxe a exigência de que o serviço contratado deve ser executado obrigatoriamente pelos cooperados, não sendo admitido fornecimento de mão de obra subordinada, além de não permitir a contratação de cooperativa cujo estatuto e objetos sociais não prevejam ou não estejam de acordo com o objeto contratado.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

31. Defende que a Coopervale apresentou o Modelo de Gestão Operacional, contemplando as diretrizes estabelecidas no edital e no termo de referência, assim aduzindo (ID 1490718, pág. 10-11):

Considerando as circunstâncias trazidas pelo termo de referência, observa-se que **não há a necessidade de subordinação jurídica para a execução dos serviços licitados. Não se pode afirmar a existência de personalidade e habitualidade**, uma vez que a licitação se destina à contratação de prestadora de serviços de mão de obra braçais, logo **podem ser executados por meio de escalas e rodízio de associados**.

A administração pode e deve exigir o cumprimento das HORAS de trabalho previstas no Termo de Referência, **porém não pode determinar quais trabalhadores desempenharão o serviço ou quando eles devem comparecer deixando livre a prestadora de serviços** para enviar um trabalhador (A) pela manhã e outro trabalhador (B) à tarde. O município licitou horas de trabalho, não a frequência ou a identidade específica do trabalhador. Ora, o serviço é contínuo, mas o prestador do serviço não. Não há nenhuma obrigação de que seja sempre o mesmo trabalhador, e não poderia haver.

Mister se faz ressaltar que muito **embora conste expressamente que o que se busca é a prestação de serviços de mão de obra, não há qualquer previsão editalícia que exija que tal prestação deve-se dar as margens de uma suposta subordinação trabalhista entre a cooperativa e seus cooperados**. O edital demanda unicamente que os serviços sejam fornecidos pela cooperativa conforme os termos ali descritos, respeitando todas as responsabilidades inerentes ao tipo de pessoa jurídica que venha a ser vitoriosa no processo licitatório. **(grifo nosso)**

32. Ao final, requereu o recebimento das justificativas em sua totalidade, considerando a falta de previsão legal para atribuir à pregoeira a competência para elaboração do edital, bem como a inexistência das irregularidades suscitadas.

Razões de justificativa da Senhora Fátima Araújo da Silva, auditora interna

33. Informa que a Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO estabelece diretrizes gerais sobre a implementação e operacionalização do sistema de controle interno, fazendo a diferenciação entre controles internos, sistema de controle interno, órgão central de controle interno e auditoria interna, ressaltando que todas as unidades administrativas organizacionais são responsáveis pelo seu controle interno.

34. Com isso, alega que o controle interno administrativo é responsabilidade dos próprios gestores (Secretários e chefes de cada setor) e tem por finalidade mitigar riscos e assegurar que os objetivos da organização sejam alcançados, devendo o controle

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

concomitante ser garantido pelos próprios setores que desempenham/executam as rotinas diárias, cabendo ao órgão central de controle interno a aferição da eficácia daquele controle.

35. Elucida que a elaboração do Parecer n. 85/AI/CGM/2022 se deu em atendimento ao preceituado no fluxograma III, item 7, o qual requer a análise quanto à conformidade da documentação apresentada para homologação do certame, já atestado pelo Superintendente de Compras e Licitação.

36. Nesse contexto, afirma que a Superintendência de Compras, ao encaminhar os autos à controladoria, já havia atestado a regularidade do procedimento, sendo de competência da auditora apenas a verificação da conformidade da documentação apresentada para homologação do certame.

Razões de justificativa do Senhor Ronipeterson Kruger, secretário municipal de obras, serviços públicos e trânsito, e da Senhora Marineide Goulart Mariano, secretária municipal de saúde

37. Apesar dos referidos responsáveis terem juntado razões de justificativas em documentos distintos (ID 1490977 e 1490981), ambas possuem idêntico teor, em que alegaram, em síntese, que a elaboração do projeto básico observou os requisitos da Lei n. 12.690/12, o qual em seu art. 7º, § 6º possibilita a participação de cooperativas.

38. Ademais, replicam os argumentos trazidos pela Senhora Juliana Soares Lopes, aduzindo que as exigências legais constaram no respectivo edital de abertura, bem como que a Coopervale apresentou o Modelo de Gestão Operacional, contemplando as diretrizes estabelecidas naquele documento.

39. Por fim, concluem pela inexistência de subordinação e relação empregatícia entre cooperados e cooperativa, inexistindo, portanto, irregularidades na elaboração do projeto básico.

Razões de justificativa da Senhora Gilmara Alves Macedo Guerreiro, secretária municipal de fazenda e administração geral

40. Quanto às razões de justificativas apresentadas, a defendente reproduziu, em grande parte, os mesmos argumentos já apresentados pela Senhora Juliana Soares Lopes, afirmando, em síntese, que o procedimento seguiu todos os ditames legais, tendo em vista que o item 6.6 do edital do Pregão n. 54/2022 trouxe a exigência de que o serviço contratado deve ser executado obrigatoriamente pelos cooperados, não sendo admitido fornecimento de mão de obra subordinada, além de não permitir a contratação de cooperativa cujo estatuto e objetos sociais não prevejam ou não estejam de acordo com o objeto contratado.

41. Igualmente, aduz que a Coopervale apresentou o Modelo de Gestão Operacional, contemplando as diretrizes estabelecidas no edital e no termo de referência.

Razões de justificativa do Senhor Thiago Roberto Graci Estevanato, procurador-geral

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

42. Esclarece, inicialmente, que o edital de licitação se pautou nos princípios constitucionais, na Lei n. 12.690/2012, que veda o impedimento de cooperativa de trabalho de participar de procedimento licitatório, e nos requisitos da Instrução Normativa n. 05/2017/SEGES/MPDG.

43. Ademais, colacionou entendimento firmado pelo Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso no bojo da Decisão n. 280/2021, em que se debateu a possibilidade ou não de participação de cooperativas em processos de contratação de mão de obra terceirizada.

44. Expõe, nesse sentido, que o edital do Pregão n. 54/2022 não vedou a participação das cooperativas, no entanto exigiu a comprovação do preenchimento dos requisitos legais, a fim de evitar a caracterização do vínculo empregatício.

45. Fundamenta, a seguir, que (ID 1490989, pág. 07):

[...] os serviços prestados por cooperativas são executados por qualquer cooperado ou por vários, no sistema de rodízio, jamais por um cooperado específico, nominado, sob pena de caracterizar pessoalidade e intermediação de mão de obra, o que não se possibilita a análise durante o procedimento licitatório.

A subordinação, por sua vez, não existe nas legítimas cooperativas, primeiro, porque os cooperados são sócios em grau de igualdade, e segundo, porque ao prestarem serviços fora da cooperativa, elegem um coordenador que será responsável pela comunicação entre os cooperados e a cooperativa, e entre os cooperados e o contratante, não tendo este, qualquer poder diretivo, disciplinar, fiscalizatório ou regulamentar sobre aqueles que prestam o serviço.

46. Afirma, ainda, que o pronunciamento do assessor ou consultor quanto às minutas de editais de licitação e de contratos se atém estritamente ao campo técnico-especializado, relativos aos aspectos jurídicos, legais e doutrinários, não cabendo ao parecerista jurídico a correção de defeito técnico em projeto básico.

47. Destaca que, após a publicação do edital, não houve qualquer impugnação ou pedido de esclarecimento por parte das empresas.

48. Por fim, reforça o caráter puramente opinativo do parecer.

Análise Técnica

49. Em regra, a participação de cooperativas em procedimentos licitatórios é permitida, sendo vedada sua exclusão. Tal inteligência é obtida a partir do que dispõe o art.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

174, §2º, da Constituição Federal¹³, o art. 3º, §1º, I, da Lei n. 8.666/93¹⁴ e o art. 10, §2º, da Lei n. 12.690/12, segundo o qual "a Cooperativa de Trabalho não poderá ser impedida de participar de procedimentos de licitação pública que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social".

50. Todavia, com a edição da Súmula n. 281/TCU¹⁵, a participação de cooperativas em licitação tem sido vedada quando a natureza do serviço ou o modo pelo qual este é usualmente executado demandar subordinação jurídica, pessoalidade e habitualidade entre obreiro e contratado.

51. Isso porque, a presença de tais requisitos caracteriza vínculo empregatício entre trabalhador e empregador, sendo vedada a utilização de cooperativa de trabalho para intermediação de mão de obra subordinada¹⁶.

52. Ademais, as atividades laborativas dos cooperados são exercidas com autonomia e autogestão¹⁷, o que não se coaduna com os requisitos próprios da relação empregatícia (subordinação jurídica, pessoalidade e habitualidade). Em outros termos, é de se dizer que é característica ínsita do cooperativismo a inexistência de vínculo de emprego,

¹³ Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

¹⁴ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

¹⁵ 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.

¹⁶ Art. 5º da Lei n. 12.690/2012:

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

¹⁷ Art. 2º da Lei n. 12.690/2012:

Art. 2º Considera-se Cooperativa de Trabalho a sociedade constituída por trabalhadores para o exercício de suas atividades laborativas ou profissionais com proveito comum, autonomia e autogestão para obterem melhor qualificação, renda, situação socioeconômica e condições gerais de trabalho.

§ 1º A autonomia de que trata o caput deste artigo deve ser exercida de forma coletiva e coordenada, mediante a fixação, em Assembleia Geral, das regras de funcionamento da cooperativa e da forma de execução dos trabalhos, nos termos desta Lei.

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

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

uma vez que o trabalho é prestado de forma cooperada e não subordinada. A configuração desse vínculo macula, por conseguinte, a própria essência do cooperativismo.

53. Nesse sentido, estabelece o art. 10 da Instrução Normativa n. 5/2017:

Art. 10. A **contratação de sociedades cooperativas somente poderá ocorrer** quando, pela sua natureza, o serviço a ser contratado evidenciar:

I - 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**; e

II - que a gestão operacional do serviço seja executada de forma compartilhada ou em rodízio, em que as atividades de coordenação e supervisão da execução dos serviços e as de preposto, conforme determina o art. 68 da Lei nº 8.666, de 1993, sejam realizadas pelos cooperados de forma alternada ou aleatória, para que tantos quanto possíveis venham a assumir tal atribuição.

§ 1º Quando admitida a participação de cooperativas, estas deverão apresentar um modelo de gestão operacional que contemple as diretrizes estabelecidas neste artigo, o qual servirá como condição de aceitabilidade da proposta.

§ 2º **O serviço contratado deverá ser executado obrigatoriamente pelos cooperados**, vedada qualquer intermediação ou subcontratação. **(grifo nosso)**

54. Assim, da análise do substrato legal e jurisprudencial¹⁸ vigente, infere-se que as cooperativas de trabalho não poderão participar de licitações em que a administração

¹⁸ Acórdão TCU n. 2260/2017-Primeira Câmara:

ENUNCIADO

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

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/cooperativa%2520%2520E%2520licita%25C3%25A7%25C3%25A3o%2520%2520E%2520subordina%25C3%25A7%25C3%25A3o/%2520%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/0/sinonimos%253Dtrue>; Acesso em: 18.01.2024.

Acórdão TCU n. 2221/2013-Plenário:

ENUNCIADO

É irregular a participação de cooperativas em licitação cujo objeto se refira a prestação de serviço que demande requisitos próprios da relação de emprego, como subordinação (hierarquia) e habitualidade (jornada de trabalho) dos trabalhadores. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/cooperativa%2520%2520E%2520licita%25C3%25A7%25C3%25A3o%2520%2520E%2520subordina%25C3%25A7%25C3%25A3o/%2520%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/1/sinonimos%253Dtrue>; Acesso em: 18.01.2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

pública exija que o objeto seja prestado em observância aos requisitos próprios de relação empregatícia, como subordinação (hierarquia) e habitualidade (jornada de trabalho), tendo em vista que as atividades laborativas dos cooperados são exercidas com autonomia, não podendo a cooperativa exigir habitualidade e subordinação de seus associados, sob pena de utilização daquela com o fito de desvirtuar, impedir ou fraudar os preceitos contidos na Consolidação de Leis Trabalhistas (CLT)¹⁹.

55. Esse, inclusive, é o atual entendimento desta Corte de Contas, consoante se denota do recente Acórdão APL-TC 00116/23, exarado no processo n. 02007/22, de relatoria do Conselheiro Jailson Viana de Almeida, que julgou improcedente representação na qual suscitou-se irregularidade em edital de licitação ante o impedimento de participação de cooperativa em pregão presencial, o que violaria o estabelecido no art. 16 da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 14.133/2021), os artigos 5º, e 174, § 2º, ambos da Constituição Federal, art. 3º, § 1º, inciso I da Lei n. 8.666/1993 e o art. 10, § 2º da Lei n. 12.690/2012.

56. Naquela ocasião, o referido relator considerou válida cláusula editalícia que vedava a participação de cooperativa em pregão presencial, o qual visava à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de conservação, manutenção, limpeza e preparo de alimentos, como se observa do recorte colacionado abaixo (ID 1439973, pág. 12, referente ao processo n. 02007/22):

32. Nesse prisma, o que se comprova, é que se trata de medida acauteladora da Administração Pública, vez que a natureza do serviço exigiria subordinação, no sentido de utilizá-la como mera intermediadora de mão de obra, o que inclusive, caracterizaria relação empregatícia entre os associados e a cooperativa, em caso de não cumprimento desta, com suas obrigações trabalhistas e previdenciárias, na hipótese de rescisão contratual, o ônus teria que ser suportado pela Administração Pública.

33. Ademais, como visto alhures, a Nova Lei de Licitações e Contratos, não afastou a aplicação da Súmula 281/TCU, **de modo que é vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo de como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação**, razão pela qual não merece prosperar as alegações da Representante, no sentido de afastar a vedação de participação de cooperativa de trabalho neste pleito licitatório. **(grifo nosso)**

57. Ainda, insta destacar o entendimento proclamado pelo Procurador do Ministério Público de Contas (MPC), Adilson Moreira de Medeiros, registrado no Parecer n. 0077/2023-GPGMPC, também no âmbito do processo n. 02007/22 (ID 1398992, pág. 1531-1533), textualmente:

¹⁹ Art. 9º do Decreto-Lei n. 5452/1943: “Serão nulos de pleno direito os atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos contidos na presente Consolidação”.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Dessa maneira, **para que seja possível a permissão de participação das cooperativas**, necessário que a natureza do serviço: (i) permita a **execução com autonomia pelos cooperados**; (ii) **não demande relação de subordinação** entre a cooperativa e os cooperados, nem entre a Administração e os cooperados; (iii) permita que a gestão operacional do serviço seja executada de forma compartilhada ou em rodízio, de maneira a ampliar a participação dos cooperados nessa atividade; e, (iv) **permita a execução direta pelos cooperados**, sendo vedada qualquer intermediação ou subcontratação.

Tendo em vista o regime de execução do serviço pretendido pela Administração e os preceitos firmados na referida Instrução Normativa, é possível verificar que a vedação estabelecida não destoia do normativo federal, ordinariamente observado nesse tipo de contratação, **visto que a execução dos serviços de limpeza e de preparo de alimentos adotados comumente no mercado, inquestionavelmente, demanda relação de subordinação e habitualidade.**

No que diz respeito à participação de cooperativa em licitações, não se desconhece que a Lei n. 12.690/2012 prevê no art. 10, § 2º, que: “A Cooperativa de Trabalho não poderá ser impedida de participar de procedimentos de licitação pública que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social”.

Ocorre que é da mesma lei que se extrai a vedação quanto à utilização da Cooperativa de Trabalho para intermediação de mão de obra subordinada, nos termos do art. 5º.

[...]

Dessa maneira, **não se está a dizer que não é permitida a participação de cooperativas em procedimentos licitatórios, mas que tal permissão só é possível desde que atendidos os requisitos acima registrados.**

In casu, como vista, mostra-se adequada à legislação de regência a vedação posta no edital em foco, **notadamente porque a natureza do serviço que é objeto da licitação exige patente relação de subordinação e habitualidade, o que afasta a possibilidade de contratação de sociedade cooperativa de trabalho.**

58. No presente caso, aduziu o corpo técnico em relatório preliminar (ID 1468557, pág. 524) que:

61. Do colacionado acima, não resta dúvidas que o Pregão Eletrônico n. 54/2022 tem por objeto contratação de empresa especializada na prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra e, ainda que não conste a expressão “regime de dedicação exclusiva de mão de obra” na descrição do objeto no item 2.1 do edital e 1 do termo de referência, tal fato não afasta esta natureza da contratação.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

62. Superado este ponto, cabe analisar se há ou não vedação na participação das cooperativas em licitações cujo objeto é a prestação de serviços em regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

[...]

64. É neste ponto que surge o impedimento da participação das cooperativas no objeto do Pregão Eletrônico n. 54/2022, pois os serviços de limpeza, conservação e higienização de áreas internas e externas de prédios públicos, pelo modo de execução usualmente adotado no mercado, demandam relação de subordinação entre a cooperativa e os cooperados.

[...]

73. Nesse sentido, ainda que não se desconheça o fomento à participação das cooperativas em licitações, em especial com o advento da Lei n. 12.690/2012, Lei n. 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos), bem como a própria IN 05/2017, que prevê em seu artigo 10 diversos requisitos para a contratação das cooperativas, tal fomento deve ser compatibilizado com as demais regras do ordenamento jurídico.

74. Assim, há evidências da ocorrência de irregularidade no Pregão Eletrônico n. 54/2022, haja vista que permitiu a participação de cooperativas em objeto que pelo modo de execução usualmente adotado no mercado, haveria vínculo de subordinação entre o trabalhador e o fornecedor dos serviços (subordinação entre o cooperado e cooperativa), em afronta aos art. 5º da Lei n. 12.690/2012, havendo a necessidade de chamamento aos autos dos responsáveis.

59. Por outro lado, aduziram, em síntese, os responsáveis, que o objeto da licitação em análise é a terceirização de serviços da atividade meio e não intermediação de mão de obra subordinada, bem como que, pelas circunstâncias trazidas pelo termo de referência, não há a necessidade de subordinação jurídica para a execução dos serviços licitados, inexistindo pessoalidade e habitualidade, uma vez que a licitação se destina à contratação de prestadora de serviços de mão de obra braçais, que podem ser executados por meio de escalas e rodízio de associados.

60. Ressaltou, ainda, a Senhora Juliana Soares Lopes, que, embora conste no termo de referência que se busca a prestação de serviços de mão de obra, não há qualquer previsão editalícia que exija que tal prestação seja realizada em condição de subordinação trabalhista entre a cooperativa e seus cooperados (ID 1490718, pág. 11).

61. Pois bem.

62. Em detida análise ao Projeto Básico (ID 1240839, pág. 05-16) e ao Termo de Referência (ID 1467472), observa-se que não merece prosperar as justificativas trazidas pelos responsáveis.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

63. A execução dos serviços de limpeza, conservação e higienização adotados comumente no mercado, em regra, demanda relação de subordinação e habitualidade. Tal inteligência pode ser subtraída do termo de conciliação judicial firmado entre o Ministério Público do Trabalho (MPT) e a União, nos autos do processo nº. 01082-2002-20-10-00-0, que tramitou na 20ª Vara do Trabalho de Brasília, e trouxe o seguinte rol de serviços que, por sua própria natureza, demanda execução em estado de subordinação, sendo vedada a contratação de cooperativas para a prestação do serviço:

Cláusula Primeira - A UNIÃO abster-se-á de contratar trabalhadores, por meio de cooperativas de mão-de-obra, para a prestação de serviços 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 (**grifo nosso**)

64. Bem assim, o entendimento esboçado no referido termo de conciliação foi o adotado pelo MPC - RO no Parecer n. 0077/2023-GPGMPC, exarado no processo n. 02007/22, o qual aduziu que a execução dos serviços de conservação, manutenção, limpeza e preparo de alimentos adotados comumente no mercado, inquestionavelmente, demanda

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

relação de subordinação e habitualidade (ID 1398992, pág. 1531-1532, referente ao proc. n. 02007/22), tendo esta Corte de Contas, por intermédio do Acórdão APL-TC 00116/23, acolhido integralmente referida manifestação.

65. No presente caso concreto, o Projeto Básico (ID 1240839, pág. 05) especificou como objeto a “Contratação de prestadora de serviços de mão de obra braçal”, enquanto o Termo de Referência (ID 1467472, pág. 474) detalhou como “Contratação de empresa para prestação continuada de serviços de limpeza, conservação e higienização da área física interna e externa dos prédios públicos”.

66. Ademais, ao especificar o serviço a ser prestado, o Termo de Referência (ID 1467472, pág. 474) elucida que: “4.1 Os serviços serão específicos para atender a secretaria e serão individualizados posteriormente. A empresa contratada disponibilizará HORAS de trabalho na execução das atividades.”.

67. Além disso, detalhou o Termo de Referência como obrigações da contratada (ID 1467472, pág. 480):

8 DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

[...]

8.9 Colocar à disposição da CONTRATANTE, na data de início da vigência do contrato, o pessoal necessário à execução dos serviços;

8.10 Registrar e controlar diariamente a frequência e a pontualidade de seu pessoal, através de ponto eletrônico (que deverá ser adquirido e instalado pela contratada), bem como as ocorrências nos locais de serviços, **diligenciando para que os horários estabelecidos sejam rigorosamente cumpridos**, devendo, ainda, serem substituídos nos casos de faltas, ausência legal ou férias, de maneira a não prejudicar o bom andamento e a boa execução dos serviços;

8.11 Efetuar a reposição de pessoal, em caráter imediato, em eventual ausência; (grifo nosso)

68. Nesse contexto, como bem delineou a unidade técnica no relatório preliminar, o que se buscou com a deflagração do Pregão Eletrônico n. 054/2022 foi a contratação de empresa especializada na prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

69. Isso porque, ao estabelecer que o pessoal necessário à execução dos serviços deverá ser colocado à disposição da contratante na data de início da vigência do contrato, e apenas neste momento os serviços serão individualizados de acordo com a necessidade da secretaria, não houve a contratação do serviço de limpeza, conservação e/ou higienização, mas sim de um profissional que deverá permanecer à disposição da contratante para realizar o serviço por ela indicado.

70. Outrossim, ao exigir da contratada o registro e controle diário da frequência e pontualidade de seu pessoal, bem como que esta diligencie para que os horários estabelecidos sejam rigorosamente cumpridos, a administração pública exige que a relação entre contratada e obreiro detenha os requisitos de subordinação (hierarquia) e habitualidade (jornada de trabalho).

71. Nessa senda, **restou configurada a irregularidade consistente na permissão de participação de cooperativas no Pregão Eletrônico n. 54/2022** cujo objeto, pelo modo de execução usualmente adotado no mercado e diante das obrigações estabelecidas em edital para a contratada, exige a subordinação entre o trabalhador e o fornecedor dos serviços (subordinação entre o cooperado e cooperativa), em afronta ao art. 5º da Lei n. 12.690/2012.

3.2. Responsabilização

72. Estabelece a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especificamente em seu artigo 28, que o agente público somente responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

73. Nesse contexto, é possível que, no exercício do controle externo por esta Corte de Contas, identifiquem-se irregularidades, ou seja, situações em desconformidade com os critérios aplicáveis ao caso, sem que haja necessariamente uma responsabilização pessoal do agente público (aplicação de sanção).

74. Destarte, conforme analisado no item 3.1, a permissão de participação de cooperativas no certame foi indevida, tendo em vista que o Projeto Básico (ID 1240839, pág. 05-16) e o Termo de Referência (ID 1467472) preveem objeto que, pelo modo de execução usualmente adotado no mercado e diante das obrigações estabelecidas para a contratada, exige a subordinação entre o trabalhador e o fornecedor dos serviços.

75. Ocorre que a lei de licitações e contratos administrativos vigente à época (Lei n. 8.666/93), em seu art. 3º, §1º, I, e a Lei n. 12.690/2012²⁰, em seu art. 10, §2º, vedam aos agentes públicos a inclusão de cláusula que restrinja a participação de cooperativas em procedimentos licitatórios, sendo que apenas com a edição da Súmula n. 281/TCU, decorrente de construção jurisprudencial realizada pelo TCU, a partir da elaboração do termo de conciliação judicial firmado entre o Ministério Público do Trabalho e a União, nos autos do processo nº. 01082-2002-20-10-00-0, restou estabelecida a vedação de participação de cooperativas de trabalho em licitações cujo objeto demandam relação de subordinação entre contratado e obreiro.

76. No entanto, **mencionado termo de conciliação não vincula as decisões tomadas no âmbito das administrações públicas estaduais e municipais**, podendo

²⁰ Que dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

eventuais licitações que visem à contratação de serviços ali listados permitirem a participação de cooperativas, desde que reste evidente que a prestação do serviço não demanda relação de subordinação entre contratante e obreiro e entre contratado e obreiro.

77. Ademais, apesar deste ser o entendimento predominante no TCU, ante a vigência da Súmula n. 281/TCU, **em sentido contrário é o Acórdão n. 2.463/19-Primeira Câmara do TCU, de relatoria do Ministro Bruno Dantas²¹:**

44. Também, **em nenhum dos mencionados normativos, há, ou havia, clareza de que os serviços previstos na licitação em relevo** (“suporte e administração da infraestrutura de dados, à administração de dados e banco de dados, e à operação em segurança da informação”) **não poderiam ser contratados com cooperativas. Tal inferência teria que advir de um juízo, decerto subjetivo, sobre a natureza do serviço, ou seja, se tal serviço implicava subordinação e pessoalidade.**

45. A controvérsia da situação fica evidenciada quando se verifica que o parecer jurídico da Procuradoria Federal junto ao instituto admitiu a possibilidade da contratação, a saber (peça 14, p. 59):

“66. Quanto à vedação da participação de cooperativas no certame (item 5.2.6 - fl. 168), cabe esclarecer que essa é a regra, segundo o Termo de Conciliação Judicial firmado entre o Ministério Público do Trabalho e a União, anexo ao Edital, e a proibição do artigo 4º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2, de 30 de abril de 2008.

67. É interessante notar que o referido Termo de Conciliação Judicial enumera alguns serviços em que essa contratação é vedada. Ou seja, caso o serviço pretendido não esteja nesse rol, existe a possibilidade de contratação de cooperativas, desde que a Administração avalie com cautela suas características, especialmente quanto às diversas obrigações dos trabalhadores que executarão os serviços, para verificar se, no caso concreto, as tarefas são passíveis de execução com autonomia pelos cooperados, sem relação de subordinação e habitualidade, seja entre a sociedade cooperativa e os cooperados, seja entre estes e a Administração. Ou seja, é uma possibilidade para a Administração, até porque a atual contratada é uma cooperativa.”

46. Acrescente-se que o último contrato dessa natureza celebrado pelo instituto havia sido com a cooperativa, sem que houvesse questionamentos sobre sua ilegalidade.

²¹ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2463%2520ANOACORDAO%253A2019%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0; Acesso em: 22.01.2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

47. Assim, **diante da incerteza de que a admissão de cooperativas no caso em foco era vedada, não vejo como apenar os agentes por esse fundamento.**

45. Ademais, **com o advento das Leis 12.349/2010 e 12.690/2012, inaugurou-se, a meu ver, um novo regramento jurídico acerca das cooperativas, o qual requer a revisão da Súmula 281 deste Tribunal.** Explico melhor o meu entendimento a seguir.

[...]

52. Assim, com o devido respeito a decisões passadas desta Corte, **entendo que a lei proibiu explicitamente a inserção de cláusulas no edital visando impedir a participação de cooperativas.**

53. Por sua vez, a Lei 12.690/2012, que dispõe sobre organização e funcionamento de cooperativas de trabalho, estabeleceu no seu art. 10, §2º:

"2º A Cooperativa de Trabalho não poderá ser impedida de participar de procedimentos de licitação pública que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social".

54. Mais uma vez o legislador acrescentou norma que veda o impedimento de cooperativas participarem de licitação pública.

55. Há clareza indiscutível nesses dois textos, que decisões administrativas ou controladoras não podem desconsiderar. **(grifo nosso)**

78. Nesse contexto, abre-se parêntese para sobrelevar que, nada obstante ter sido evidenciada a irregularidade transcrita na representação, materializada pelo fato de que houve a - indevida - permissão de participação de cooperativas no Pregão Eletrônico n. 54/2022, não se pode perder de vista que se cuida de matéria com certa complexidade, tanto que no âmbito da Corte de Contas da União já rendeu relevantes debates, inclusive com entendimentos distintos, conforme destacado em linhas pretéritas, razão pela qual este corpo técnico, na busca pela melhor ponderação entre vetores imprescindíveis ao Estado Democrático de Direito, como o princípio da razoabilidade e da segurança jurídica, e à luz dos novos contornos de responsabilização trazidos pela LINDB, entende que **deve ser afastada a responsabilidade** inicialmente atribuída aos senhores Marineide Goulart Mariano, Ronipeterson Kruger, Gilmara Alves Macedo Guerreiro, Juliana Soares Lopes, Thiago Roberto Graci Estevanato e Fátima Araújo da Silva.

79. É que apesar dos referidos servidores terem praticado condutas que conduziram à participação de cooperativas no Pregão Eletrônico n. 54/2022, verifica-se que não foram constatados os elementos de erro grosseiro ou dolo.

80. Como dito alhures, a legislação é explícita em proibir a inserção de cláusulas no edital visando impedir a participação de cooperativa, havendo construção jurisprudencial do TCU predominante, mas não unânime, de que a participação de cooperativas de trabalho

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

é vedada em licitação cujo objeto demanda relação de subordinação entre contratante e obreiro e/ou entre contratado e obreiro.

81. Assim, não se pode inferir elementos necessários para responsabilização dos agentes, ou seja, dolo ou erro grosseiro, principalmente por não haver normativo que veda expressamente a contratação de cooperativas para prestação de serviços de limpeza, somado ao fato de que até no próprio TCU há divergência interpretativa acerca da temática, não havendo, assim, unicidade intelectual em sua jurisprudência.

82. O art. 12 do Decreto 9.830/2019 assim dispõe:

Art. 12 (Decreto n. 9.830/2019). O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.

§ 4º A complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público serão consideradas em eventual responsabilização do agente público.

§ 5º O montante do dano ao erário, ainda que expressivo, não poderá, por si só, ser elemento para caracterizar o erro grosseiro ou o dolo.

§ 6º A responsabilização pela opinião técnica não se estende de forma automática ao decisor que a adotou como fundamento de decidir e somente se configurará se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica ou se houver conluio entre os agentes.

§ 7º No exercício do poder hierárquico, só responderá por culpa in vigilando aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo. § 8º O disposto neste artigo não exime o agente público de atuar de forma diligente e eficiente no cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais.

83. Em relação à temática da responsabilização e dosimetria da sanção aplicável ao cidadão auditado, no âmbito deste Tribunal houve a prolação do Acórdão APLT-TC 00037/23, proferido no Processo 01888/20, por meio do qual o relator daquele feito,

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, fixou inúmeras teses, dentre as quais destaca-se as seguintes:

I – FIXAR, com substrato jurídico no art. 926, caput, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária e supletiva aos procedimentos deste Tribunal, nos moldes da norma de extensão preconizada no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 15 do CPC, as teses jurídicas, abaixo transcritas, relacionadas com a responsabilização e a dosimetria da sanção aplicável ao responsabilizado em sede de apuração de responsabilidade neste Tribunal de Contas:

1. A imputação de responsabilidade pressupõe a indicação objetiva dos fatos, com a descrição pormenorizada da conduta infracional e o estabelecimento do nexo de causalidade entre a conduta e o resultado lesivo, no caso de ilícito material, bem como as peças processuais devem ser instrumentalizadas com os elementos probatórios mínimos evidenciadores da justa causa da persecução estatal;

2. Somente poderá ser responsabilizado, como condição indispensável, por suas decisões ou opiniões técnicas quem agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro (elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia – culpa grave), no desempenho de suas funções, conforme disposto no art. 28, caput, da LINDB c/c art. 12, caput e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019;

3. Entende-se como dolo direto, quando o agente agir de forma livre e consciente com a intenção de praticar ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a Administração Pública;

4. Compreende-se como dolo eventual, o elemento subjetivo do ilícito em que o agente, antevendo como possível o resultado ilícito, como efeito de sua conduta, mesmo não o querendo de forma direta, não se importa com a sua consumação, assumindo, com isso, o risco de produzir ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a Administração Pública;

5. Configura erro grosseiro, o agente que pratica ato administrativo culposo de natureza grave, decorrente de elevada imprudência, negligência e imperícia, em razão de inobservância do dever de cuidado objetivo quanto às normas contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais, bem como de Direito Tributário, Previdenciário e Econômico, critérios científicos e técnicos, além da violação aos princípios constitucionais e infraconstitucionais no desempenho de suas funções, conforme disposto no art. 28, caput, da LINDB c/c art. 12, caput e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019;

6. Para os fins de responsabilização, a instrução processual deverá revelar, por todos os meios em direito admitidos, que o responsabilizado tenha cometido o ilícito mediante a prática de ato doloso ou com culpa grave

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

(erro grosseiro). A ausência desses elementos subjetivos exclui a responsabilidade, ainda que possa subsistir a própria infração; **(grifo nosso)**

84. Diante de tal quadro, balizando-se em um juízo lógico-conclusivo, após o estudo das razões defensivas apresentadas e da cuidadosa exposição dos preceitos de responsabilização firmados na LINDB, afasta-se a responsabilidade dos Senhores Marineide Goulart Mariano, Ronipeterson Kruger, Gilmara Alves Macedo Guerreiro, Juliana Soares Lopes, Thiago Roberto Graci Estevanato, e Fátima Araújo da Silva, tendo em vista que não foi constatado dolo ou erro grosseiro em suas respectivas condutas.

3.3. Da ilegalidade do Pregão Eletrônico n. 54/2022 e da Ata de Registro de Preço n. 52/2022

85. Extraí-se do relatório técnico preliminar o seguinte trecho a respeito da situação do certame e seus efeitos práticos (ID 1468557):

3.2. Da atual situação do certame

15. O Pregão Eletrônico n. 54/2022, objeto da presente análise técnica, continuou tramitando desde a representação apresentada pela Norte & Sul a este Tribunal de Contas, em 29/05/2022. O certame, ao tempo da referida representação, já havia culminado no registro de preços de quatro itens, tendo sido estes adjudicados à Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires, como se constata pelo Termo de Homologação e Adjudicação publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia em 30/05/2022 (ID 1240882, págs. 1 e 2).

16. Consequentemente, **foi formalizada a Ata de Registro de Preço n. 52/2022 com a Cooperativa Vale** (ID 1240882, págs. 5 a 22). Esta Ata, com vigência de 12 (doze) meses, foi **registada em 01/06/2022**, publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia, momento a partir do qual passou a contar o prazo de vigência.

17. No dia 29/06/2022, a Prefeitura de Cerejeiras solicitou adesão (carona) a esta Ata (ID 1240882, pág. 31), tendo sua solicitação sido prontamente atendida (ID 1240882, págs. 33 e 34). Esta solicitação foi subscrita por Zenilda Terezinha Mendes da Silva, Secretária Municipal de Educação, Cultura e Desportos do município de Cerejeiras.

18. Posteriormente, houve uma nova solicitação de carona (ID 1240882, pág. 35), agora realizada pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos do município de Cerejeiras. A solicitação foi assinada por Debora Thais Souza Candido, Secretária Adjunta da pasta. Tal adesão também foi autorizada (ID 1240882, págs. 38 e 39). Contudo, houve a necessidade de retificação da quantidade (ID 1240883, pág. 1), que foi igualmente autorizada em 14/07/2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

19. Adicionalmente, conforme informações extraídas do Portal da Transparência do Município de Pimenta Bueno, **foram celebrados diversos contratos decorrentes do Pregão Eletrônico n. 54/2022** do município de Pimenta Bueno com a Cooper Vale. Entre estes, temos:

- a) Contrato n. 85/202210: expirou em 25/07/2023;
- b) Contrato n. 88/202211: aditivado, vigente até 29/10/2023;
- c) Contrato n. 30/202312: **vigente até 09/03/2024**.

20. Em vista destes fatos, verifica-se que **o certame tem produzido efeitos práticos**, com a celebração de contratos e a utilização da Ata de Registro de Preços por outro município.

86. Verifica-se, após a conclusão desta análise de defesa, que a irregularidade apontada inicialmente pela representante está evidenciada, vez que as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar o apontamento relativo à permissão de participação de cooperativas no Pregão Eletrônico n. 54/2022.

87. A referida ilegalidade macula todo certame, inclusive a ata de registro de preço dele decorrente e, por conseguinte, todos os respectivos contratos firmados com base na referida ata. Assim, é primordial que se reconheça a sua ilegalidade e seja determinado que se proceda à instauração de nova licitação para continuidade da prestação dos serviços.

88. No entanto, insurge ressaltar a existência de contratos em vigor, como é o caso, por exemplo, do Contrato n. 30/2023, mencionado no relatório inicial, que está vigente até 09/03/2024. Deste modo, a pronúncia de nulidade de tais ajustes implicaria na descontinuidade dos serviços prestados, o que traria um prejuízo ainda mais acentuado à administração pública.

89. Diante disso, a fim de garantir a continuidade dos serviços prestados ao mesmo tempo em que se resguarda o interesse público, entende-se ser necessária a declaração de ilegalidade do Pregão Eletrônico n. 54/2022 e, por desdobramento, a respectiva Ata de Registro de Preço n. 52/2022 com a Cooperativa Vale (ID 1240882, págs. 5 a 22), **sem pronúncia de nulidade** dos contratos administrativos em vigor, considerando a necessidade dos serviços contratados, determinando-se, porém, que os mesmos tenham sua vigência limitada ao tempo necessário para uma nova licitação, a ser concluída em prazo razoável fixado pelo relator.

4. CONCLUSÃO

90. Encerrada a análise das justificativas apresentadas, conclui-se que a representação formulada pela empresa Norte & Sul Serviços Terceirizados de Mão de Obra Ltda., em face de possíveis irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico n.

54/2022 (Proc. Adm. nrs. 0852 e 0583/2022/SEMSAU), é **parcialmente procedente**²², haja vista que foi diagnosticada a irregularidade noticiada consistente na permissão de participação de cooperativas no Pregão Eletrônico n. 54/2022, cujo objeto, pelo modo de execução usualmente adotado no mercado e diante das obrigações estabelecidas em edital para a contratada, exige a subordinação entre o trabalhador e o fornecedor dos serviços (subordinação entre o cooperado e cooperativa), em afronta aos art. 5º da Lei n. 12.690/2012.

91. Todavia, **considerando a ausência de evidências da constatação de dolo ou erro grosseiro**, opina-se pelo afastamento da responsabilidade anteriormente imputada aos senhores Marineide²³ Goulart Mariano, Ronipeterson²⁴ Kruger, Gilmara²⁵ Alves Macedo Guerreiro, Juliana²⁶ Soares Lopes, Thiago²⁷ Roberto Graci Estevanato, e Fátima²⁸ Araújo da Silva.

92. No mais, esta unidade técnica entende que deve ser direcionada advertência aos responsáveis elencados acima, ou a quem vier substituí-los, para, em certames futuros, inserir cláusula em edital que vede a participação de cooperativas, quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, a prestação de serviço demandar requisitos próprios da relação de emprego, como subordinação (hierarquia) e habitualidade (jornada de trabalho) dos trabalhadores, o que deve ser previamente demonstrado e justificado, em consonância com a Súmula n. 281/TCU, com o Acórdão APL-TC 00116/23, e com o Parecer Prévio nº 06/2008-PLENO/TCE-RO.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

93. Ante todo o exposto, propõe-se ao relator:

a. Considerar parcialmente procedente a presente representação, uma vez que restou configurada a irregularidade apontada, conforme análise empreendida no item 3 do presente relatório;

²² Considerando o escopo de análise trazido pelo relatório técnico preliminar (ID 1468557), o qual examinou as seguintes irregularidades: “: 1) permissão irregular de participação de cooperativas no Pregão Eletrônico n. 54/2022 e possível responsabilização solidária da administração pública municipal em ações trabalhistas; 2) ausência de documentação necessária para a participação da Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires no Pregão Eletrônico n. 054/2022; 3) fraude no atestado de capacidade técnica apresentado pela Cooper Vale no Pregão Eletrônico n. 054/2022; 4) indício de superfaturamento na composição de preço; e 5) inadequação na negativa de provimento ao recurso por parte da pregoeira do Pregão Eletrônico n. 54/2022”, das quais, concluiu a unidade técnica pela existência de evidências apenas da irregularidade apontada no item 1), o que foi corroborado *in totum*, pela DM-0140/2023-GCJVA (ID 1480565).

²³ Secretária municipal de saúde.

²⁴ Secretário municipal de obras, serviços públicos e trânsito.

²⁵ Secretária municipal de fazenda e administração geral.

²⁶ Pregoeira.

²⁷ Procurador-geral.

²⁸ Auditora interna.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

b. Afastar a responsabilidade inicialmente atribuída aos Senhores Marineide Goulart Mariano (CPF n. ***.251.462-**), secretária municipal de saúde, **Ronipeterson Kruger** (CPF n. ***.459.002-**), secretário municipal de obras, serviços públicos e trânsito, **Gilmara Alves Macedo Guerreiro** (CPF n. ***.280.542-**), secretária municipal de fazenda e administração geral, **Juliana Soares Lopes** (CPF n. ***.895.152-**), pregoeira, **Thiago Roberto Graci Estevanato** (CPF n. ***.640.391-**), procurador-geral, e **Fátima Araújo da Silva** (CPF n. ***.171.212-**), auditora interna, pela irregularidade apontada na conclusão, haja vista a ausência de evidências quanto à existência de erro grosseiro ou dolo em suas respectivas condutas;

c. Declarar ilegal o Pregão Eletrônico n. 54/2022 e, por desdobramento, a respectiva **Ata de Registro de Preço n. 52/2022** com a Cooperativa Vale (ID 1240882, págs. 5 a 22), **sem pronúncia de nulidade** dos contratos administrativos em vigor, como é o caso, por exemplo, do Contrato n. 30/2023, vigente até 09/03/2024, considerando a necessidade dos serviços contratados, determinando-se, porém, que os mesmos tenham sua vigência limitada ao tempo necessário para uma nova licitação, a ser concluída em prazo razoável fixado pelo relator;

d. Advertir aos responsáveis elencados na alínea “b”, ou a quem vier substituí-los, para, em certames futuros, inserir cláusula em edital que vede a participação de cooperativas, quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, a prestação de serviço demandar requisitos próprios da relação de emprego, como subordinação (hierarquia) e habitualidade (jornada de trabalho) dos trabalhadores, o que deve ser previamente demonstrado e justificado, em consonância com a Súmula n. 281/TCU, com o Acórdão APL-TC 00116/23, e com o Parecer Prévio nº 06/2008-PLENO/TCE-RO;

e. Encaminhar cópia integral dos presentes autos à 3ª Promotoria de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia (MPE/RO), conforme requerido, mediante o Ofício n. 00263/2022²⁹, e;

f. Dar conhecimento à representante, por meio de seu advogado e, aos responsáveis elencados, conforme autuação, do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR.

Porto Velho, 09 de fevereiro de 2024.

Elaboração:

WHERLLA RAISSA PEREIRA DO AMARAL

²⁹ ID 1281814.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Auditora de Controle Externo – Matrícula 616

Revisão:

VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS
Auditor de Controle Externo – Matrícula 990512

Supervisão:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Auditora de Controle Externo – Matrícula 518
Coordenadora de Instruções Preliminares – CECEX 7

Em, 9 de Fevereiro de 2024



WHERLLA RAISSA PEREIRA DO
~~MARIN~~
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 9 de Fevereiro de 2024



NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Mat. 518
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 7