

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO  
MUNICÍPIO DE IBATIBA – ES**  
E-mail: [ibatibalicitacao@gmail.com](mailto:ibatibalicitacao@gmail.com)

**EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 019/2025**

**COOPERATIVA DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO COOPERTRAN LTDA**, CNPJ nº 00.691.905/0001-55, com sede na Rua Topázio, n. 123, Vila Andreza, Congonhas / MG, por seu representante legal, vem à presença de Vossa Senhoria, respeitosa e tempestivamente, nos termos do artigo 164 da Lei nº 14.133/21, formular **IMPUGNAÇÃO** ao edital da licitação em referência, pelos fundamentos de fato e de direito que passa a expor.

Trata-se de impugnação que tem por objeto pedido de correção do edital, para excluir todos os dispositivos do texto que, direta ou indiretamente, proíbem ou inviabilizam a participação de cooperativas de transporte na licitação, considerando, inclusive, a jurisprudência do TCU, bem como a mais atual norma aplicável, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

=====

**01. DA TEMPESTIVIDADE**

=====

A impugnação está sendo formulada dentro do prazo de 3 (três) dias úteis que antecedem a sessão do pregão (21.08.2025) nos termos do artigo 164 da Lei nº 14.133/21, sendo assim tempestiva. Inobstante, pede-se vênias para lembrar dos prazos legais e regulamentares para impugnação fixados em dias, sendo essa a razão pela qual o TCU, no Acórdão 969/2022-Plenário, alertou que prazos dessa natureza vencem às 23:59 do último dia.

=====

**02. DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO**

=====

Sobre restrição às cooperativas para o serviço de transporte

Máxima vênias, embora o edital tenha vários pontos nos quais há menção às cooperativas, com a mesma permissão de participação e até benefícios equiparados às Mês/EPPs, nota-se que existem obstáculos intransponíveis, pelas feições de empresas apenas de regime pela CLT e com os veículos de propriedade da empresa, o que inviabiliza cooperativas:

**“15. DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

*15.1. Homologado o resultado da licitação, o licitante mais bem classificado terá o prazo de 5 (cinco) dias, contados a partir da data de sua convocação, para assinar a Ata de Registro de Preços, cujo prazo de validade encontra-se nela fixado, sob pena de decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas na Lei nº 14.133, de 2021.*

15.1.1. Como condição de assinatura da ata de registro de preços e/ou instrumento equivalente, A empresa deverá ter disponibilidade, no momento da assinatura do contrato e/ou documento equivalente, em nome da empresa, de no mínimo:

15.1.2. 10 (dez) veículos que comporte, cada um, de 01 até 05 pessoas, incluindo o motorista (a comprovação será feita através do CRLV de cada Veículo);

15.1.3. Cópia de documento referente ao seguro de passageiros e terceiros, juntamente com o último comprovante de pagamento vigente;

15.1.4. Em se tratando de empresa a licitante deverá comprovar a vinculação profissional de todos os motoristas pertencentes ao quadro técnico, em que se fará da seguinte forma:

a) Empregado: cópia autenticada da “ficha ou livro de registro de empregados”, onde se identifique os campos de admissão e rescisão, juntamente com o Termo de Abertura do Livro de Registro de Empregados ou cópia da carteira de trabalho;

b) Em obediência a Súmula 331 TST, o Município, fiscalizará se os funcionários (MOTORISTAS) disponibilizados para prestação dos serviços contratados possuem vínculo empregatício com a empresa contratada, bem como, o correto pagamento de benefícios estabelecidos em convenção coletiva ao qual estejam vinculados os funcionários.

c) Sócio: Cópia do Contrato Social ou alteração contratual devidamente registrado;

d) Diretor: Cópia do Contrato Social ou alteração contratual, em se tratando de empresa LTDA, ou cópia da ata de eleição devidamente publicada, em se tratando de Sociedade Anônima;

15.1.5. Apresentação de cópia da CNH na categoria B ou superior dos motoristas que pertencem ao quadro da empresa.”

Da forma como está esse edital, somente as empresas na forma de sociedade anônima, sociedade limitada e, ainda, com vínculos por CLT, para empregados, podem estar nesta licitação.

Máxima vênia O SERVIÇO, PELO ITEM 4.1.7 DO EDITAL É DE TRANSPORTE, OU SEJA, REGRADO PELO CÓDIGO CIVIL – “Art. 730. Pelo contrato de transporte alguém se obriga, mediante retribuição, a transportar, de um lugar para outro, pessoas ou coisas.”

Com profundo respeito, da forma como o edital está, já direcionamento pois somente empresas com regime celetistas podem entrar na licitação, porque as cooperativas de transporte possuem documentações de associação dos cooperados, mas eles não possuem CTPS porque não são empregados, são cooperados. E o edital tem menções a CTPS. Isso não pode acontecer, devendo constar ressalva no texto de que para as cooperativas esse tipo de situação direcionada a profissionais de regime da CTL não se aplica.

Assim, máxima vênia, edital, ato administrativo, NÃO PODE RESTRINGIR GARANTIAS DE ISONOMIA E IGUALDADE DE TRATAMENTO, que estão expressas, respectivamente, no *caput* e no inciso XXI, do artigo 37 da Constituição Federal e nem pode ir contra o mandamento do artigo 174, § 2º, da mesma, que determina que “a LEI apoiará e estimulará o cooperativismo”.

Repita-se o destaque: edital, um mero ato administrativo, NÃO PODE RESTRINGIR DIREITOS ASSEGURADOS PELA LEI Nº 14.133/21, advinda da competência sobre normas gerais de licitação da União, do artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal.

Essa nova Lei de Licitações e Contratos é expressa:

*“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;*

*(...)*

*Art. 16. Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação quando:*

*I - a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, e a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009;*

*II - a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados;*

*III - qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas;*

*IV - o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação.”*

E diante dessas menções acima, lembre-se que EDITAL TAMBÉM NÃO PODE RESTRIGIR DIREITOS ASSEGURADOS PELA LEI nº 12.690/2012, que é ESPECÍFICA DAS COOPERATIVAS e que em seu artigo 10, § 2º, estabelece 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.”

NO CASO CONCRETO, PORTANTO, COOPERATIVA DE TRANSPORTE NÃO PODE SER IMPEDIDA DE PARTICIPAR DA LICITAÇÃO DO SERVIÇO ESPECÍFICO DE TRANSPORTE.

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

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

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

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

Do julgado do TCU é oportuno destacar os trechos abaixo:

“Relatório

(...)

6.5.1 Mais recentemente, por ocasião do Acórdão nº 1.795/2005 - Plenário, TC-016.849/2005-7,

o Ministro-Relator consignou em seu voto que:

“A subordinação a que se refere a Representante não está inculpada no objeto do certame, já que não se pode falar em relação hierárquica quando da solicitação de realização de serviço previamente acordado, muito menos de vínculo empregatício; as solicitações seriam feitas à medida da necessidade e qualquer cooperado poderia prestar seus serviços de maneira independente, sendo substituído por outro cooperado se necessário fosse; hipótese similar seria a invocação de vínculo empregatício por um motorista de táxi, por ter seus serviços requeridos de maneira sistemática.” (...)

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

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

6.5.3 ENTÃO, **OBSERVA-SE QUE A LICITAÇÃO EM COMENTO ADMITE A PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS, UMA VEZ QUE SEU OBJETO, A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE,** NÃO CARREGA EM SI OS TRÊS FATORES PROIBITIVOS: SUBORDINAÇÃO, PESSOALIDADE E HABITUALIDADE (NÃO-EVENTUALIDADE).

(...)

VOTO

(...)

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

**EDITAL DO CERTAME, NÃO APRESENTA NENHUM DOS TRÊS REQUISITOS PROIBITIVOS À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS”.**

Tem-se a adicionar os posicionamentos da **Justiça Federal de Primeiro e Segundo Grau**, como se pode iniciar pelo **Mandado de Segurança nº 5017270-08.2021.4.04.7100**, no qual a MM. Juíza Federal da 8ª Vara Federal de **Porto Alegre** proferiu sentença da qual se destaca o seguinte:

**“SENTENÇA**

(...)

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

(...)

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

(...)

Ressalte-se que a impetrante já participou de certame anterior realizado pela Caixa em 2015, através do Pregão Eletrônico nº 045/7072-2015, com objeto similar ao do procedimento licitatório ora impugnado, no qual não havia restrição à participação de cooperativas, vindo a demandante sagrar-se vencedora daquela licitação (ev. 1, OUT12). Infere-se que atualmente a impetrante continua prestando serviços de transporte para a Caixa, com base no contrato nº 110/2016 (ev. 1, OUT13),...

(...)

De fato, restrições editalícias como a impugnada no presente mandamus seriam, em tese, aplicáveis exclusivamente às cooperativas de fornecimento simples mão de obra, em razão de eventuais riscos de responsabilização subsidiária da contratante, em hipóteses de descumprimento da legislação trabalhista pela contratada, situação que não se amoldaria à da impetrante, em razão de a mesma possuir natureza de cooperativa de serviços de transportes, os quais, como dito, englobam não apenas o fornecimento de motoristas, como também de veículos e insumos, sem a necessidade de subordinação entre cooperados e cooperativa contratada, nem com a contratante.

Nessa perspectiva, **a vedação à participação de cooperativas de transporte rodoviário em procedimentos licitatórios públicos, como o Pregão Eletrônico 0070/5688-2020 da Caixa, afronta os princípios da isonomia e da razoabilidade, com prejuízo à eficiência e à ampla concorrência, as quais devem nortear os processos de seleção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública.**

(...)

Assim, com base na fundamentação supra, cabe ratificar a decisão liminar, concedendo em parte a segurança pleiteada, nos limites da lide, para o fim de declarar nulo o item

"2.3.3" do Edital do Pregão Eletrônico 0070/5688-2020 CECOT - Centralizadora Nacional de Contratações da Caixa Econômica Federal, em sua versão de março/2021 (que veda a participação de cooperativas na referida licitação), bem como declarar o direito da impetrante de participar do referido certame, em todas as suas etapas, desde que atendidas as demais exigências previstas no aludido edital.

Dispositivo.

Pelo exposto, ratifico a decisão que deferiu parcialmente a liminar (ev. 18), e concedo em parte a segurança pleiteada, extinguindo o feito com resolução de mérito, nos termos do art. 487, I, do CPC, para o fim de:

a) declarar a nulidade do item "2.3.3" do Edital do Pregão Eletrônico 0070/5688-2020 CECOT – Centralizadora Nacional de Contratações da Caixa Econômica Federal, em sua versão de março/2021 (ev. 1, OUT7);

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

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

Alerte-se que esse precedente foi citado com transcrição ampla pois evidencia, por vários aspectos uma conclusão que já foi alertada na presente impugnação, qual seja, de que qualquer outro entendimento de caráter genérico do TCU sobre terceirização de pessoas não se aplica ao caso, repita-se: **“a vedação de participação de cooperativas na referida licitação não encontra respaldo nas orientações da Súmula 281 do TCU”.**

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

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

“EMENTA

REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. COOPERATIVA IMPEDIDA DE PARTICIPAR DO CERTAME. PARECER PELO DESPROVIMENTO DA REMESSA NECESSÁRIA.

1. Inobstante a edição da Súmula 281 pelo Tribunal de Contas da União (“É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade”), aprovada pelo Acórdão 1.789/2012 – Plenário, de 11 de julho de 2012, daquela Corte, naquela data, já vigia a Lei nº 12.349/2010, que inseriu no art. 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/1993, vedação expressa a qualquer tentativa de cercear a participação de cooperativas em contratações públicas.

2. Remessa necessária desprovida.”

Portanto, não pode haver restrição alguma de cooperativas de transporte par este pregão.

=====

### 3. DO PEDIDO

=====

Diante do exposto, requer seja acolhida esta impugnação para que o edital seja anulado e reformulado, para republicação, em próxima versão excluindo toda e qualquer proibição expressa ou indireta às cooperativas de transporte nesta licitação.

Nestes termos, requer deferimento.

Brasília, 18 de agosto de 2025.

\_\_\_\_\_  
**Wesley Marcos do Carmo**  
**Diretor-Presidente**

**COOPERTRAN**  
Transporte com qualidade e segurança.