



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MJSP - POLÍCIA FEDERAL

SETOR DE ENGENHARIA E MANUTENÇÃO DE INSTALAÇÕES - SEMAI/CLOG/DIREN-ANP/PF

## **ANEXO 18 - JUSTIFICATIVA DA NÃO PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS E COOPERATIVAS**

Este documento apresenta as justificativas legais, técnicas e operacionais para a exclusão da participação de consórcios e cooperativas no certame licitatório destinado à contratação de empresa especializada em manutenção das instalações da Academia Nacional de Polícia. Essa decisão reflete uma análise criteriosa das exigências específicas do contrato, com o objetivo de assegurar a melhor execução possível, observando-se os princípios fundamentais da Administração Pública, como legalidade, eficiência, economicidade e transparência.

A manutenção das instalações da Diretoria de Ensino da Academia Nacional de Polícia exige alto grau de especialização, integração operacional e controle rigoroso sobre os recursos materiais, humanos e financeiros. Nesse contexto, a participação de consórcios e cooperativas apresenta limitações práticas e jurídicas que podem comprometer a execução contratual e gerar riscos à Administração Pública. Além disso, essas modalidades organizacionais frequentemente apresentam desafios relacionados à fragmentação de responsabilidades, à ausência de vínculo empregatício entre trabalhadores e cooperativas, e à complexidade de auditoria financeira e operacional.

A restrição à participação de consórcios e cooperativas é respaldada por legislações específicas, como a Lei nº 14.133/2021 e a Lei nº 12.690/2012, e por jurisprudências consolidadas que reconhecem as peculiaridades desses modelos organizacionais e sua incompatibilidade com certos tipos de contratos administrativos. Também busca mitigar riscos de responsabilização subsidiária em questões trabalhistas e previdenciárias, promovendo maior segurança jurídica para a Administração Pública e garantindo a eficiência e qualidade dos serviços prestados.

Este documento organiza as justificativas em categorias, detalhando os motivos técnicos, legais e administrativos que sustentam a decisão de restringir a participação de consórcios e cooperativas, de modo a preservar o interesse público e garantir a plena execução do objeto contratual.

### **Fundamentação Legal**

#### **1. Incompatibilidade com a prestação de serviços especializados**

- **Fundamentação Jurídica:**

- Art. 6º, inciso XVIII, da Lei nº 14.133/2021, exige que o contratado seja responsável pela execução do objeto, com comprovação de qualificação técnica específica.
- Art. 33, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, permite ao edital vedar consórcios se isso for justificável pelo objeto ou pela execução contratual.

- **Justificativa:**

- Cooperativas, pela sua própria natureza jurídica, não possuem estrutura técnica própria para a execução de serviços especializados, já que dependem de cooperados que, em regra, são profissionais autônomos e não vinculados diretamente à cooperativa. Isso gera risco de descontinuidade do serviço.
- Consórcios podem ser vedados quando a execução do contrato requer coordenação unificada e continuidade operacional que pode ser prejudicada por múltiplos responsáveis.

#### **2. Risco de responsabilização subsidiária do contratante**

- **Fundamentação Jurídica:**

- Súmula 331 do TST, que prevê a responsabilidade subsidiária do contratante em caso de inadimplência trabalhista por parte da contratada.
- Art. 54 da Lei nº 14.133/2021, que prevê a prevalência de boas práticas e a eficiência na execução do contrato.

- **Justificativa:**

- A contratação de cooperativas pode levar ao risco de reconhecimento de vínculo trabalhista entre os cooperados e a Administração Pública, caso fique caracterizada a subordinação ou o cumprimento de ordens diretas.
- Consórcios podem apresentar riscos semelhantes se não houver clareza sobre a divisão de responsabilidades trabalhistas e previdenciárias entre as empresas participantes.

### **3. Limitação da competitividade de consórcios**

- **Fundamentação Jurídica:**

- Art. 33, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, prevê a possibilidade de restringir consórcios quando isso comprometer a competitividade.
- Art. 5º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, assegura que o certame deve ser justo, mas compatível com o objeto contratado.

- **Justificativa:**

- Em serviços contínuos, como manutenção, a responsabilidade unificada pela execução é essencial. Consórcios podem gerar atrasos e disputas internas, afetando o cumprimento de prazos e a qualidade do serviço.

### **4. Garantia de controle sobre materiais e ferramentas**

- **Fundamentação Jurídica:**

- Art. 63 da Lei nº 14.133/2021, que regula a gestão de materiais e bens utilizados na execução contratual.

- **Justificativa:**

- O fornecimento de materiais e ferramentas é parte integral do contrato. Consórcios e cooperativas podem ter dificuldades em comprovar a titularidade e o controle efetivo sobre os recursos necessários, já que podem depender de contribuições fragmentadas de seus membros.

### **5. Proteção à economicidade e ao controle financeiro**

- **Fundamentação Jurídica:**

- Art. 70 da Lei nº 14.133/2021, que prevê mecanismos de controle e fiscalização financeira na execução dos contratos.
- Decreto nº 9.507/2018, que regula a terceirização de serviços na Administração Pública.

- **Justificativa:**

- Consórcios podem dificultar a auditoria e o controle financeiro, pois frequentemente repartem pagamentos e custos entre seus integrantes, o que reduz a transparência.
- Cooperativas, por sua vez, possuem regras internas que podem dificultar a compatibilização com as exigências de prestação de contas da Administração Pública.

### **6. Ausência de vínculo empregatício formal em cooperativas**

- **Fundamentação Jurídica:**

- Art. 4º da Lei nº 12.690/2012, que reforça o caráter de autonomia dos cooperados.

- Art. 71 da Lei nº 14.133/2021, que determina a fiscalização das condições de trabalho pela Administração.

- **Justificativa:**

- A natureza do serviço exige que os trabalhadores sejam formalmente empregados pela contratada para garantir direitos trabalhistas, como FGTS, INSS e cumprimento de normas de segurança do trabalho. Isso não é garantido no modelo cooperativo.

## 7. Prevenção a potenciais conflitos administrativos

- **Fundamentação Jurídica:**

- Art. 8º da Lei nº 14.133/2021, que orienta a Administração a prevenir litígios e assegurar a continuidade do serviço público.

- **Justificativa:**

- A divisão de responsabilidades em consórcios pode gerar litígios internos ou mesmo inviabilizar a execução em caso de desentendimentos entre os integrantes.
- No caso de cooperativas, a ausência de hierarquia formal dificulta a aplicação de sanções contratuais ou o redirecionamento de obrigações.
- 



Documento assinado eletronicamente por **PAULO HENRIQUE MONTEIRO DE SOUZA, Engenheiro (a)**, em 04/06/2025, às 15:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&cv=61696780&crc=60FE1B99](https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=61696780&crc=60FE1B99).

Código verificador: **61696780** e Código CRC: **60FE1B99**.