



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
Assessoria Jurídica Administrativa da Diretoria-Geral
Proad TRT7 nº 5602/2025
Parecer TRT7.DG.AJA nº 313/2025

Objeto: Diretoria-Geral – CONSULTA – Aplicação de penalidade de impedimento de licitar com a União – Inexistência de elementos.

Trata-se de demanda da Coordenadoria de Licitações e Contratos - CLC corporificada no doc. 12, no sentido de se verificar a situação da empresa VERSA SOLUÇÕES LTDA– CNPJ 60.278.873/0001-92, participante do procedimento de licitação nº 90022/2025, em função da informações de ocorrências impeditivas indiretas contida no SICAF, de vinculação à empresa LUME SOLUÇÕES LTDA - CNPJ nº 52.930.196/0001-17 que se encontra impedida de licitar e contratar no âmbito da União, conforme doc.10.

2. É o brevíssimo relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

3. Cuida a questão da possibilidade de extensão dos efeitos de sanção impeditiva de licitar e contratar com a Administração a pessoa jurídica distinta daquela originalmente penalizada.

4. Nas palavras de José Anacleto Abduch Santos¹, considera-se ocorrência impeditiva indireta a extensão dos efeitos de sanção que impeça de licitar e contratar a Administração Pública para: I - as pessoas físicas que constituíram a pessoa jurídica, as quais permanecem impedidas de licitar com a Administração Pública enquanto perdurarem as causas da penalidade, independentemente de nova pessoa jurídica que vierem a constituir ou de outra em que figurarem como sócios; II - as pessoas jurídicas que tenham sócios comuns com as pessoas físicas referidas no inciso anterior. **A competência para decidir sobre a desconSIDERAÇÃO indireta da personalidade jurídica será da autoridade máxima do órgão ou entidade**

5. Sobre o assunto, válido destacar o Acórdão nº1831/2014 – Plenário do Tribunal de Contas da União:

Voto do Ministro Relator

VOTO

A presente denúncia informa acerca de possível tentativa de burla à penalidade de inidoneidade para licitar com a Administração, aplicada à Adler Assessoramento Empresarial e Representações Ltda pelo Governo no Distrito Federal (GDF), por meio da utilização de outra sociedade empresarial, pertencente aos mesmos sócios e que atua na mesma área.

¹ Consultado na Plataforma da Consultoria Zênite.



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
Assessoria Jurídica Administrativa da Diretoria-Geral
Proad TRT7 nº 5602/2025
Parecer TRT7.DG.AJA nº 313/2025

2. De fato, a R.E. Engenharia Ltda. – ME possui a mesma composição societária que a Adler, como se verifica a partir das pesquisas feitas no CNPJ, autuadas sob as peças 5 e 6. Apesar de essa empresa ter sido criada em 2006, antes, portanto, da sanção de inidoneidade, efetivada em 11/08/2011 (peça 4), ela incorporou a Adler em 09/12/2011 (peça 9, p. 13), absorvendo todo seu acervo técnico, além de sucedê-la nos contratos em curso.

3. Obviamente, tal manobra teve a intenção de contornar o impedimento legal aplicado à Adler, devendo ser tolhida por esta Corte de Contas. A fraude, aqui, configura-se a partir da assunção do acervo técnico e humano e dos contratos da Adler pela R. E. Engenharia. A transferência de toda a capacidade operacional de uma entidade para outra evidencia o propósito de dar continuidade às atividades da empresa inidônea sob nova denominação.

4. O Tribunal, ao examinar, em ocasião anterior, matéria análoga, já havia se pronunciado sobre a irregularidade de tal tipo de operação, registrando na ementa do Acórdão 2.218/2011 – 1ª Câmara o seguinte entendimento:

“3. Presume-se fraude quando a sociedade que procura participar de certame licitatório possui objeto social similar e, cumulativamente, ao menos um sócio-controlador e/ou sócio-gerente em comum com a entidade apenada com as sanções de suspensão temporária ou declaração de inidoneidade, previstas nos incisos III e IV do art. 87 da Lei 8.666/1993.”

5. A situação verificada nos presentes autos possui muito mais elementos de convicção acerca da existência de tentativa de burla ao disposto na Lei 8.666/1993 do que a hipótese delineada no acórdão mencionado.

6. Em meu modo de ver, três características fundamentais permitem configurar a ocorrência de abuso da personalidade jurídica neste caso:

a) a completa identidade dos sócios-proprietários;

b) a atuação no mesmo ramo de atividades;

c) a transferência integral do acervo técnico e humano.

7. Apesar de nossa legislação civil garantir às pessoas jurídicas existência distinta da de seus donos, tal proteção não abrange os casos de abuso, a exemplo de simulações que operam à margem da lei, como a aqui examinada. Sobre o tema, Marçal Justen Filho assim se pronunciou (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed., pág. 799):

“Não se trata de ignorar a distinção ente a pessoa da sociedade e a de seus sócios, que era formalmente consagrada pelo art. 20 do Código Civil/1916. Quando a pessoa jurídica for a via para realização da fraude, admite-se a possibilidade de superar-se sua existência. Essa questão é delicada mas está sendo enfrentada em todos os ramos do Direito. Nada impede sua aplicação no âmbito do Direito Administrativo, desde que adotadas as cautelas cabíveis e adequadas.”

8. Examinados, os argumentos apresentados pela R.E. Engenharia e por seu proprietários foram incapazes de afastar, após avaliadas as circunstâncias e os fatos concretos que orientaram os atos praticados, os indícios de que a incorporação foi realizada exclusivamente com o intuito de possibilitar a supressão da pena administrativa anteriormente aplicada. Assim, os efeitos da sanção de inidoneidade imposta à Adler devem ser estendidos à empresa que a incorporou, a R.E. Engenharia.

9. Registro, ainda, que, se como alegado pelos interessados, a penalidade já estiver prescrita, ou, se for providenciada a reabilitação da empresa, haverá extinção da pena original que se irradiará também em relação a esta decisão. Mas tal efeito só se



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
Assessoria Jurídica Administrativa da Diretoria-Geral
Proad TRT7 nº 5602/2025
Parecer TRT7.DG.AJA nº 313/2025

concretizará quando realmente cessar a eficácia da sanção anteriormente aplicada, hipótese estranha ao objeto dos presentes autos.

10. Acolho, por fim, em meu voto, os argumentos aduzidos pela Selog, com os quais concordo integralmente.

Ante o exposto, manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento sugerida pela unidade técnica, fazendo apenas alguns ajustes de redação, e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de julho de 2014.JOSÉ MÚCIO MONTEIRO.Relator

6. Em outra oportunidade, o Tribunal de Contas decidiu conforme a seguir:

(...)

Ementa: recomendação à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no sentido de que: a) desenvolva mecanismo, no âmbito do SICAF, que permita o cruzamento de dados de sócios e/ou de administradores de empresas que tenham sido declaradas inidôneas e de empresas fundadas pelas mesmas pessoas, ou por parentes, até o terceiro grau, que demonstrem a intenção a participar de futuras licitações; b) **oriente todos os órgãos/entidades do Governo Federal, caso nova sociedade empresária tenha sido constituída com o mesmo objeto e por qualquer um dos sócios e/ou administradores de empresas declaradas inidôneas, após a aplicação dessa sanção e no prazo de sua vigência, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/1992, a adotar as providências necessárias à inibição de sua participação em licitações, em processo administrativo específico, assegurado o contraditório e a ampla defesa a todos os interessados (itens 9.5.2 e 9.5.3, TC-015.452/2011-5, Acórdão nº 495/2013-Plenário).** (Grifamos.)

7. A questão também foi analisada no Voto do Acórdão nº8603/2016, conforme descrito:

Assim, por acolher a teoria maior da desconsideração da personalidade jurídica, considero que somente se for comprovada a conduta faltosa do agente é possível desvelar o manto da sociedade para se atingir os seus sócios.

Não se pode olvidar, ademais, que a comprovação da boa e regular utilização dos recursos públicos, comando insculpido no art. 93 do Decreto Lei 200, de 1967, compete ao gestor, não podendo ser estendida a sócio cotista de empresa contratada pela administração. Assim, **caso a Corte queira condenar, por meio da desconsideração da personalidade jurídica, sócios dessas empresas, deve bem caracterizar a situação fática que circunda o caso, delimitando o ilícito cometido, sem valer-se de presunções**, tais quais as levantadas pela unidade técnica de origem, ratificada pela Serur.

(...)

8. Mais recentemente tivemos, nova manifestação do Tribunal de Contas da União, a ver:

Voto Acórdão nº534 /2020- Primeira Câmara



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
Assessoria Jurídica Administrativa da Diretoria-Geral
Proad TRT7 nº 5602/2025
Parecer TRT7.DG.AJA nº 313/2025

(...)

A unidade instrutiva mostra que há fortes vínculos familiares entre a Fonseca e Telles e a Fênix. Os atestados de capacidade técnica relativos a serviços prestados pela primeira à segunda também reforçam a percepção de vínculo entre as duas sociedades.

Ainda que contundentes, tais indícios não permitem concluir que a Fonseca e Teles participou do Pregão Eletrônico 12/2019 para burlar a sanção inabilitação aplicada à Fênix. Isso porque as sociedades foram fundadas e passaram a apresentar o atual quadro societário antes da aplicação da sanção pelo TCU. Além disso, não há informações de transferência de acervo técnico entre as duas sociedades após a Fênix ser impedida a participar de licitações públicas.

Em outros termos, ainda que haja fortes vínculos entre as duas sociedades empresárias, não há como afirmar, mediante os elementos constantes dos autos, que houve fraude à sanção aplicada à Fênix, a justificar a inabilitação da representante no Pregão Eletrônico 12/2019.

9. O Superior Tribunal de Justiça, no MS nº 15.166, também defendeu a possibilidade de a Administração desconsiderar a personalidade jurídica e estender os efeitos das sanções às pessoas físicas que integram seus quadros sociais, quando a personalidade jurídica é utilizada em abuso de direito, para o fim de legitimar a prática de atos ilegais:

Ementa: Administrativo – Recurso ordinário em Mandado de Segurança – Licitação. Sanção de inidoneidade para licitar – Extensão de efeitos à sociedade com o mesmo objeto social, mesmos sócios e mesmo endereço – Fraude à lei e abuso de forma – Desconsideração da personalidade jurídica na esfera administrativa – Possibilidade – Princípio da moralidade administrativa e da indisponibilidade dos interesses públicos.

-A constituição de nova sociedade, com o mesmo objeto social, com os mesmos sócios e com o mesmo endereço, em substituição a outra declarada inidônea para licitar com a Administração Pública Estadual, com o objetivo de burlar à aplicação da sanção administrativa, constitui abuso de forma e fraude à Lei de Licitações Lei nº 8.666/93, de modo a possibilitar a aplicação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica para estenderem-se os efeitos da sanção administrativa à nova sociedade constituída.

10. Depreende-se, pois, que para que seja possível aplicar o racional afeto à desconsideração da personalidade jurídica, a Administração não pode se valer de presunções, e deve delimitar corretamente as circunstâncias do caso.

11. Se da análise for identificado indícios de que a constituição da empresa licitante/contratada garante que os sócios da empresa apenas continuem participando de licitações e celebrando contratos com a Administração, é possível estender os efeitos da sanção à atual licitante/contratada. **Essa medida exige a instauração do devido processo administrativo em que seja assegurado o exercício prévio à ampla defesa e ao contraditório.**²

² Ponderações sobre a desconsideração da personalidade jurídica quando há indícios de burla às sanções administrativas. *Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos*, Curitiba: Zênite, n. 276, p. 173-177, fev. 2017, seção Orientação Prática



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
Assessoria Jurídica Administrativa da Diretoria-Geral
Proad TRT7 nº 5602/2025
Parecer TRT7.DG.AJA nº 313/2025

12. Em análise dos documentos constantes nos autos, o que se observa é que houve o vínculo comum através do CPF de Lucas Furtado Barbosa, que segundo contrato social das empresas consta como sócio das duas. Não obstante, conforme relatório doc. 2, verifica-se que o referido CPF consta como registro de sócio inativo desde 29/3/2025 para empresa LUME SOLUCÕES LTDA.
13. Observando os documentos, verifica-se que a empresa VERSA SOLUÇÕES LTDA (a licitante), tem como data de abertura, 7/4/2025, antes mesmo do lançamento de registro de impedimento de licitar para a empresa LUME SOLUCÕES LTDA, que teve inicial em 11/6/2025.
14. Registra-se ainda que, pelos documentos dos autos não é possível verificar a transferência de acervo técnico, bem como seus endereços são distintos.
15. Inseridas as considerações acerca do tema, cabe à Administração a identificação de indícios e a decisão quanto à abertura ou não de procedimento apuratório.
16. São estas considerações. À Diretoria-Geral.

Fortaleza, 4 de agosto de 2025

Renata Martins Damasceno
Assistente Secretário

De acordo. À Diretoria Geral.

Fortaleza, 4 de agosto de 2025

Vera Lúcia de Almeida Miranda
Assessora Jurídica Administrativa
da Diretoria-Geral