



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
Assessoria Jurídica Administrativa da Diretoria-Geral
Proad TRT7 nº6782/2026
Parecer TRT7.DG.AJA nº 306/2026

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. 11, no sentido de se verificar a situação da empresa FACHINELI COMUNICACAO LTDA– CNPJ 08.804.362/0001-47 , participante do Pregão Eletrônico nº 80004-49/2026, em função das informações de ocorrências impeditivas indiretas contida no SICAF, de vinculação à empresa ATUAL SERVICOS E COMUNICACAO LTDA- CNPJ nº 97.528.702/0001-84, que se encontra impedida de licitar e contratar no âmbito da União, conforme doc.2.

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. A Instrução Normativa nº3/2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão estabelece regras do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores SICAF no âmbito do poder executivo Federal, e orienta o procedimento no caso de ocorrência de impeditivas indiretas, a ver:

(...)

Art. 29. Caso conste na Consulta de Situação do Fornecedor a existência de Ocorrências Impeditivas Indiretas, o gestor deverá diligenciar para verificar se houve fraude por parte das empresas apontadas no Relatório de Ocorrências Impeditivas Indiretas.

§ 1º A tentativa de burla pode ser verificada por meio dos vínculos societários, linhas de fornecimento similares, dentre outros.

§ 2º É necessária a convocação do fornecedor para manifestação previamente à sua desclassificação.

5. 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

¹ Consultado na Plataforma da Consultoria Zênite.



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO

Assessoria Jurídica Administrativa da Diretoria-Geral

Proad TRT7 nº6782/2026

Parecer TRT7.DG.AJA nº 306/2026

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**

6. 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.

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):



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO

Assessoria Jurídica Administrativa da Diretoria-Geral

Proad TRT7 nº6782/2026

Parecer TRT7.DG.AJA nº 306/2026

“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 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

7. 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.)

8. 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.



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO

Assessoria Jurídica Administrativa da Diretoria-Geral

Proad TRT7 nº 6782/2026

Parecer TRT7.DG.AJA nº 306/2026

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 desconconsideração 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.

(...)

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

Voto Acórdão nº 534 /2020- Primeira Câmara

(...)

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 e 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.

10. 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.



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO

Assessoria Jurídica Administrativa da Diretoria-Geral

Proad TRT7 nº6782/2026

Parecer TRT7.DG.AJA nº 306/2026

11. 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.

12. 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

13. Em análise dos documentos constantes nos autos, observa-se que o vínculo ocorre porque as duas empresas apresentam sócios em comum, representados pelos CPF:012.516.756-38 e CPF:013.281.086-78. Não obstante a similaridade de sócios, verifica-se que a empresa FACHINELI COMUNICACAO LTDA, licitante no certame, apresenta data de constituição 3/5/2007, bem anterior à data da abertura da empresa da empresa com registro de impedimento de licitar que é de 11/7/2011, doc.3.

14. Em vista disso, depreende-se que a abertura da empresa licitante não teve como escopo burlar a aplicação da penalidade em desfavor da empresa com registro de impedimento de licitar, visto que ocorreu, bem antes da data da aplicação da sanção.

15. Ademais, a mera identidade de sócios não caracteriza fato suficiente para concluir que a empresa esteja agindo de forma fraudulenta.

16. Nesse sentido destacamos trecho de artigo jurídico- Ocorrências impeditivas indiretas nas licitações³:

(...)

Isso implica no dever da Administração de realizar diligências, ou seja, de avaliar a existência de indícios concretos de fraude. Por exemplo, **é necessário investigar as condições de constituição da pessoa jurídica ou o início da relação com os sócios da empresa sancionada, a atividade econômica das empresas, a composição do quadro societário, a identidade dos dirigentes/administradores, compartilhamento de estrutura física ou de pessoal, entre outros aspectos.**

Tal conduta encontra amparo no Tribunal de Contas da União que na relatoria do Ministro Benjamin Zymler reforçou as providências a serem adotadas quando há provável Ocorrência Impeditiva Indireta, "(...) exigirá da equipe de licitação a realização de diligências para investigar se a constituição da pessoa jurídica teve como objetivo burlar os efeitos da sanção aplicada a outra empresa com quadro societário comum".³

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

³ <https://www.migalhas.com.br/depeso/391879/ocorrencias-impeditivas-indiretas-nas-licitacoes>



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO

Assessoria Jurídica Administrativa da Diretoria-Geral

Proad TRT7 nº6782/2026

Parecer TRT7.DG.AJA nº 306/2026

Na prática, algumas empresas, após serem sancionadas com impedimento de licitar, constituem outra pessoa jurídica para continuar suas atividades. Essa prática não é aceitável para empresas que desejam contratar com a Administração Pública.

É importante destacar que a presença de um possível impedimento indireto não presume que o licitante esteja cometendo fraude. **Pode haver uma identidade entre os sócios de uma empresa impedida de licitar, sendo que sua constituição ocorreu anteriormente à sanção, e não após.** O alerta é mais relevante quando uma empresa é sancionada e, em seguida, constitui outra pessoa jurídica para continuar a licitar.

17. Registra-se ainda que, pelos documentos dos autos não é possível verificar a transferência de acervo técnico.

18. Inseridas as considerações acerca do tema, cabe à Administração a identificação de indícios e a decisão quanto à abertura ou não de procedimento apuratório.

19. São estas considerações. À Diretoria-Geral.

Fortaleza, 21 de agosto de 2026

Renata Martins Damasceno

Assessora Jurídica Administrativa Substituta
da Diretoria-Geral