

MANIFESTAÇÃO

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo referente ao Pregão Eletrônico nº 90014/2025, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de limpeza, conservação, copeiragem e apoio administrativo, com dedicação exclusiva de mão de obra, no âmbito da Subseção Judiciária de Passos/MG.

Durante a fase de habilitação, o Pregoeiro identificou indícios de possível vínculo entre a empresa Artebrilho Locação de Mão de Obra Temporária Ltda., licitante no certame, e a empresa Atual Service Ltda., a qual consta como sancionada com impedimento de licitar e contratar com a União, conforme registro no SICAF (1429930), em decorrência de penalidade aplicada pela Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ).

Diante da suspeita de eventual tentativa de burlar a sanção, a licitante foi formalmente intimada a se manifestar, nos termos do §2º do art. 29 da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 3/2018, oportunidade em que apresentou a justificativa de id. 1450104, alegando sua total independência jurídica, contábil e operacional em relação à empresa sancionada, requerendo o afastamento de qualquer presunção de irregularidade.

É o breve relatório.

2. ANÁLISE

Destacamos que a análise desta Assessoria circunscreve-se aos aspectos jurídicos da consulta, não havendo - em homenagem ao princípio da segregação de funções e à presunção de legitimidade dos atos administrativos - responsabilidade, tampouco competência, sobre o conteúdo e as decisões de qualquer ato de caráter técnico.

Eventuais manifestações que tangenciarem elementos não jurídicos da instrução serão pautadas pelo que dispõe a Boa Prática Consultiva 7, da Advocacia-Geral da União:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Importante salientar, que o presente parecer, suscitado por meio de consulta, não tem caráter vinculativo, cabendo à autoridade assessorada, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Neste sentido, é o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 43^a Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2018. p. 367.)

Com isso, a aplicação das recomendações aqui apresentadas deve ser realizada mediante a devida análise e, se necessário, por meio de ato formal que aprove e incorpore suas conclusões ao processo decisório administrativo.

Isto posto, é imperioso destacar, preliminarmente, que a licitação em apreço é conduzida sob a égide da Lei nº 14.133/2021, a qual estabelece, como regra, o impedimento de licitar apenas ao responsável pelas infrações administrativas (§4º do art. 156 da Lei 14.133/21), mas que, de forma excepcional e limitada, permite a extensão dessa vedação a terceiros.

O Art. 14, § 1º da referida Lei é o fundamento central que autoriza a Administração obstar a participação de licitante que atue em substituição à empresa penalizada, com o intuito de burlar a sanção, desde que o ilícito e a utilização fraudulenta da personalidade jurídica estejam devidamente comprovados. Veja-se:

Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

[...]

III - pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta;

[...]

§ 1º O impedimento de que trata o inciso III do caput deste artigo será também aplicado ao licitante que atue em substituição a outra pessoa, física ou jurídica, com o intuito de burlar a efetividade da sanção a ela aplicada, inclusive a sua controladora, controlada ou coligada, desde que devidamente comprovado o ilícito ou a utilização fraudulenta da personalidade jurídica do licitante. (g.n.).

A consulta formulada pelo Pregoeiro (1432413), portanto, decorre da identificação de alerta de ocorrência impeditiva indireta no SICAF, funcionalidade que tem por objetivo indicar, de forma automatizada, possíveis vínculos societários ou familiares entre fornecedores e empresas penalizadas. Essa ferramenta, contudo, não impõe restrição automática, servindo apenas como elemento indiciário para orientar a Administração na adoção de diligências e na verificação da eventual existência de fraude ou tentativa de burla à sanção, conforme dispõe o art. 29 da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 3/2018.

Em observância a esse dispositivo, o Pregoeiro promoveu a notificação da empresa para apresentar esclarecimentos, assegurando-lhe o contraditório e a ampla defesa.

Em resposta, a empresa Artebrilho Locação de Mão de Obra Temporária Ltda. apresentou manifestação na qual sustenta a inexistência de vínculo jurídico, administrativo ou operacional com a empresa sancionada. Alega, em síntese, que: (i) é pessoa jurídica regularmente constituída desde 2008, com alteração contratual em 2022, quando passou à condição de sociedade unipessoal; (ii) possui gestão, contabilidade, patrimônio e contratos próprios, sem qualquer dependência da Atual Service; (iii) não há compartilhamento de contratos, estrutura física ou recursos materiais; e (iv) o vínculo familiar existente entre os sócios das duas empresas não representa irregularidade, à míngua de confusão patrimonial ou tentativa de fraude.

Da análise da documentação apresentada pelo Pregoeiro (1429930) não se extrai comprovação cabal de que a constituição ou atuação do grupo de empresas caracterize a utilização fraudulenta da personalidade jurídica ou a intenção de burlar a sanção aplicada, nos termos do Art. 14, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Não há nos autos indícios de sobreposição de contratos, reaproveitamento de estrutura, transferência de empregados ou continuidade material entre as empresas. Tampouco foram identificadas coincidências relevantes de endereço físico ou elementos que demonstrem o uso da Artebrilho como sucedânea operacional da empresa sancionada. O simples parentesco entre sócios ou o uso de mesmo domínio eletrônico não é suficiente, por si só, para caracterizar a intenção de burlar a penalidade.

Outro ponto relevante é o marco temporal da constituição das sociedades empresárias: a Artebrilho foi constituída em 24/03/2008 e a Atual Service em 16/05/2008, ambas muito anteriores à penalidade aplicada pela Universidade Federal de São João del-Rei. Tal cronologia, embora não seja prova isolada de ausência de fraude, constitui elemento probatório relevante que indica a coexistência de sociedades com trajetórias próprias, e não de empresa criada para contornar a sanção recentemente imposta.

Ressalte-se, ainda, que os elementos constantes dos autos indicam que as empresas atuam em localidades distintas, considerando que a Artebrilho pretende prestar serviços no município de Passos/MG, enquanto a Atual Service foi penalizada em contratação junto à Universidade Federal de São João del-Rei, o que, em princípio, torna pouco plausível o compartilhamento de equipes ou de estrutura operacional entre elas. Essa diferenciação é reforçada pela documentação apresentada na manifestação de id. 1432413, na qual se observa quantitativo de empregados distintos nas empresas quando se avalia a "composição do total de empregados por sexo e raça/cor" de cada uma.

Nesse sentido, a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União confirma que a mera presença de ocorrência impeditiva indireta no SICAF não autoriza a exclusão de licitante ou contratada, sendo indispensável a demonstração concreta de que a nova pessoa jurídica atua em substituição à penalizada, com o propósito de manter, de forma dissimulada, a execução de contratos públicos. Nesse sentido, o Acórdão TCU nº 534/2020 – 1ª Câmara estabelece que não se deve obstar a participação de empresa apenas com base em alerta de ocorrência impeditiva indireta, sem que haja elementos suficientes de fraude e sem a prévia oitiva da interessada. O mesmo entendimento se observa nos Acórdãos TCU nº 2326/2024-Plenário, nº 397/2024-Plenário e nº 4042/2020-Plenário, os quais, embora admitam a extensão de penalidades em casos de continuidade operacional, condicionam tal medida à existência de provas materiais de que a constituição ou utilização da nova empresa teve por objetivo burlar sanção anterior.

No caso sob exame, não obstante o exímio trabalho de instrução processual do Pregoeiro, não se evidenciaram no presente caso elementos que indiquem confusão patrimonial, sucessão informal, utilização de estrutura da empresa sancionada ou continuidade econômica irregular. A penalidade aplicada à Atual Service Ltda. é válida e produz efeitos em toda a Administração Pública no âmbito da União, contudo, por força do princípio da intranscendência das sanções administrativas, esses efeitos não se estendem automaticamente a outras pessoas jurídicas, ainda que integrantes de grupo familiar, salvo quando comprovada a utilização fraudulenta da personalidade jurídica, o que não se evidencia na espécie.

Dessa forma, ausentes indícios concretos de fraude e devidamente assegurado o contraditório, essa ASJUR entende que não se justifica o afastamento ou a inabilitação da empresa Artebrilho Locação de Mão de Obra Temporária Ltda. do certame, devendo prevalecer a presunção de boa-fé e a observância aos princípios da legalidade, razoabilidade e competitividade, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 3/2018.

3. CONCLUSÃO

Ante ao exposto, devolvemos os autos, opinando, *s.m.j.*, que a anotação de impedimento indireto no SICAF possui natureza meramente indiciária e, no caso concreto, não há elementos fáticos ou jurídicos capazes de demonstrar que a empresa Artebrilho Locação de Mão de Obra Temporária Ltda tenha sido constituída ou esteja sendo utilizada para burlar a sanção aplicada à Atual Service Ltda, recomendando o afastamento da presunção de impedimento e pela regular manutenção da empresa no certame, com o prosseguimento normal do procedimento licitatório.

É o que nos cumpre manifestar.

CLARICE TOGNOLO DE ANDRADE

Assessoria Jurídica da Secretaria de Administração do Foro - ASJUR/SJMG

Documento assinado digitalmente

De acordo.

À SELIT, para conhecimento e providências.

JULIENE BIBIANO SÁLVIO

Chefe da Assessoria Jurídica da Secretaria de Administração do Foro - ASJUR/SJMG

Documento assinado digitalmente



Documento assinado eletronicamente por **Juliene Bibiano Salvio, Chefe de Assessoria Jurídica**, em 25/11/2025, às 16:34, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Clarice Tognolo de Andrade, Analista Judiciário**, em 25/11/2025, às 17:05, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.trf6.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1455653** e o código CRC **50B26BC6**.