



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

**NOTA n. 00010/2018/DEPCONSU/PGF/AGU**

**NUP: 00407.079466/2017-11**

**INTERESSADOS: COORDENAÇÃO-GERAL DE COBRANÇA E RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS (CGCOB/PGF)**

**ASSUNTOS: SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E OUTROS**

1. Trata-se de processo encaminhado a este Departamento de Consultoria pela Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos da PGF (CGCOB), tendo em vista os encaminhamentos decorrentes do relatório conclusivo do Grupo de Trabalho Cobrança e Recuperação de Créditos, instituído pela Portaria PGF n. 494, de 2016, aprovado pelo Procurador-Geral Federal em 13 de março de 2017 (RELATÓRIO n. 00001/2017/CGPAE/PGF/AGU – sequencial 16 – NUP 00407.038762/2016-81), especificamente quanto à adoção de medidas que visem à prevenção de eventual responsabilização subsidiária da Administração Pública pelo inadimplemento de verbas trabalhistas decorrentes de contratos de terceirização e prestação de serviços celebrados pelos seus órgãos e entidades.

2. No DESPACHO n. 00449/2017/CGCOB/PGF/AGU (seq. 1), a CGCOB afirma ser necessária a prevenção geral nas contratações públicas e a redução da litigiosidade, deixando claro que a atuação da PGF no tocante à propositura de ações regressivas após o encerramento das ações judiciais nas quais os órgãos e entidades públicos forem condenados subsidiariamente se dá em momento aparentemente tardio, *“quando provavelmente o patrimônio de tais empresas não será mais solvente”*. Daí porque, prossegue, é necessário evitar a degeneração da relação de trabalho, por meio da *“contratação de empresas técnica e financeiramente qualificadas”* e da *“fiscalização efetiva dos contratos”*.

3. Após destacar a atuação proativa do Colégio de Consultoria da PGF no Estado do Paraná, por meio da elaboração de roteiros de fiscalização de contratos e de treinamentos para os fiscais de contratos das autarquias e fundações públicas federais locais, inclusive com a participação de Procuradores Federais, e de atuação sobre o tema junto à Justiça do Trabalho, a CGCOB encaminhou o feito ao DEPCONSU para que *“analise a necessidade de ser desenvolvida estratégia nacional quanto às contratações e fiscalização de contratos, a ser ministrada localmente em cada Estado pelos respectivos Colégios de Consultoria, bem como para que verifique se já existe banco nacional de empresas prestadoras de serviços ao Poder Público e, em caso positivo, se tal instrumento é de conhecimento e utilização efetiva pelas seções de logística e contratação das entidades”*.

4. Pois bem. Sobre o primeiro ponto abordado no DESPACHO n. 00449/2017/CGCOB/PGF/AGU (seq. 1), cumpre salientar que este Departamento de Consultoria reconhece a relevância do tema da responsabilidade subsidiária da Administração Pública e comunga da preocupação demonstrada pela CGCOB quanto à necessária adoção de medidas para prevenir as condenações dos órgãos e entidades públicas pela Justiça do Trabalho, mediante o correto planejamento das contratações, o regular processamento das licitações públicas e a incessante fiscalização dos contratos celebrados.

5. Deve-se ter em mente que a redução das condenações judiciais da Administração pelo inadimplemento de verbas trabalhistas decorrentes de seus contratos de terceirização de mão de obra tem estreita relação com a necessidade de melhor planejar as contratações públicas, identificar corretamente o objeto do contrato, estimar custos, estabelecer as exigências de habilitação necessárias, as garantias a serem ofertadas pelo contratado, as rotinas de execução dos serviços, as regras e especificidades da fiscalização, identificar e gerenciar os riscos decorrentes da atividade e as eventuais medidas necessárias para mitigá-los ou eliminá-los.

6. Nessa fase do processo licitatório ou de contratação direta, exsurge, de pronto, a relevância do papel dos órgãos de consultoria jurídica, os quais, por meio da prévia análise do edital e do procedimento da licitação, no exercício do controle de legalidade dos atos administrativos, irão conduzir o gestor a atuar em conformidade com as balizas estabelecidas pela lei e atos normativos dela decorrentes, contribuindo sobremaneira para que a futura gestão do contrato se dê em níveis satisfatórios, evitando possível danos ao erário.

7. Nesse sentido, verifica-se que um real assessoramento ao gestor, aliado à uniformização de práticas e entendimentos jurídicos, é fundamental para minimizar ou até mesmo coibir atuações administrativas equivocadas na celebração e gestão do contrato administrativo, conferindo maior lastro e segurança jurídica ao administrador.

8. O Departamento de Consultoria, no âmbito de suas competências (art. 33 da Portaria PGF n.º 338, de 2016), mantém diversas iniciativas nacionais de uniformização e consolidação de entendimentos jurídicos. Nesse diapasão, tem-se a chamada Câmara Permanente de Licitações e Contratos Administrativos da PGF (CPLC), cujo objetivo é identificar e discutir questões relevantes afetas à referida matéria, comuns aos órgãos de execução da PGF nas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos às autarquias e fundações públicas federais, solucionando e uniformizando o entendimento a ser seguido pelas unidades consultivas da instituição.

9. A CPLC possui diversas manifestações relativas à temática da gestão e fiscalização de contratos administrativos, com valiosas orientações aos Procuradores Federais que atuam na matéria e, em última análise, aos gestores por eles assessorados em todo o Brasil, como, por exemplo, pareceres em matéria de reajuste, repactuação, reequilíbrio e revisão dos preços contratados, atualização financeira e correção monetária de preços, orientações sobre a execução da garantia contratual e a retenção de créditos do contrato administrativo, inclusive para fins de pagamento direto aos empregados da empresa de terceirização inadimplente, procedimentos para aplicação de sanções contratuais decorrentes da Lei n.º 8.666/1993 e Lei n.º 10.520/2002, orientações práticas para a exigência da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, diretrizes para aplicação da Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05/2017, dentre outros (pareceres disponíveis em [http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/238680](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/238680)).

10. Ainda nessa linha, foi criada pela Portaria PGF n.º 263, de 5 de maio de 2017, a Equipe Nacional de Licitações e Contratos (ENALIC), tendo como objetivos nacionalizar e desterritorializar a atividade de consultoria jurídica em matéria de licitações e contratos da área meio das autarquias e fundações públicas federais, otimizar o emprego da força de trabalho da PGF e dar maior eficiência e segurança jurídica às ações da Administração Pública federal indireta, por meio da uniformização de entendimentos jurídicos e práticas administrativas condizentes com as normas internas do Poder Executivo.

11. Com a ENALIC, a padronização de procedimentos e uniformização de entendimentos realizada no âmbito do Departamento de Consultoria da PGF passou a ser diretamente transferida para os órgãos de execução da PGF e, conseqüentemente, para as autarquias e fundações públicas federais assessoradas pela Equipe (25 unidades atualmente) por meio da adoção de manifestações jurídicas parametrizadas específicas para cada tipo de objeto a ser analisado (pregão eletrônico com ou sem registro de preços, destinado a compras ou à contratação de serviços, continuados ou não, com ou sem dedicação exclusiva de mão de obra, serviços de engenharia, prorrogação de vigência de contratos etc.), elaboradas pelo grupo, contemplando as teses uniformizadas e orientações jurídicas elaboradas pela PGF/AGU, conferindo, com isso, maior segurança para a prática de atos administrativos.

12. Segundo a Portaria PGF n.º 263, de 2017, inclusive, é requisito para o encaminhamento de processos administrativos à ENALIC a utilização das listas de verificação (*checklists*) da instrução processual e das minutas padrão de termo de referência, edital de licitação, contrato e ata de registro de preços, conforme o caso, disponibilizados pela Advocacia-Geral da União, o que ratifica o intuito de se incentivar a padronização de rotinas administrativas e posições jurídicas nos órgãos públicos assessorados pela PGF.

13. Tais modelos padronizados encontram-se atualizados de acordo com a Instrução Normativa n.º 05, de 26 de maio de 2017, do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

14. Como bem destacado no PARECER n. 00013/2017/CPLC/PGF/AGU (NUP: 00407.000506/2017-01, seq. 46), a Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05/2017 é fruto de uma série de orientações proferidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que propôs diversas medidas para o aperfeiçoamento da governança e da gestão das contratações realizadas pela Administração Pública Federal, dentre elas a previsão de uma fase de planejamento de contratações bem clara, com modelo de documento de formalização da demanda, e a previsão de gestão de riscos, como se verifica do Acórdão 2622/2015-Plenário, no qual a Corte expediu relevantes orientações para a extinta Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, que bem delinearam os aspectos principais para a edição da norma acima citada.

15. A necessidade de que o planejamento, a gestão e a fiscalização do contrato administrativo sejam efetivas e eficazes, e não meramente formais, permeia toda a Instrução Normativa, que contém, em seus anexos, verdadeiro roteiro a ser seguido pelos gestores e fiscais dos contratos. Foi elaborado, inclusive, um anexo inteiramente dedicado à fiscalização técnica e administrativa dos contratos (Anexo VIII), sendo que, em relação ao cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais, foram pontuados, de forma clara e detalhada, no Anexo VIII-B da Instrução Normativa, todos as condutas e rotinas a serem adotadas pelos servidores responsáveis pela fiscalização contratual, tudo a fim de evitar eventual responsabilização subsidiária do órgão público contratante pelo inadimplemento de verbas trabalhistas.

16. Daí porque, no atual contexto, parece-nos, salvo melhor juízo, que todas as balizas para a atuação prática dos gestores e fiscais de contratos administrativos encontram-se devidamente postas na normatização pertinente, o que, aliado às orientações decorrentes das atividades de consultoria e assessoramento jurídicos oferecidos pela PGF, pautadas em procedimentos e entendimentos padronizados e uniformes, e ao uso de listas de verificação e minutas padronizadas de

editais de licitação e contratos administrativos elaboradas pela AGU, confere ao gestor o arcabouço técnico-jurídico e a segurança necessária para bem atuar e fiscalizar os contratos administrativos, evitando a responsabilidade subsidiária por culpa *in eligendo* ou *in vigilando* na fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas.

17. Diante disso, parece-nos que o maior desafio que se põe quanto ao assunto não é exatamente de ordem jurídica; a questão, a nosso ver, passa pela necessidade prática de incentivar os servidores responsáveis pela fiscalização, destinatários das referidas normas e orientações, a conduzir sua atuação administrativa em conformidade com as balizas postas, capacitando-os adequadamente para tanto. Deveras, iniciativas de treinamento e capacitação dos servidores públicos são essenciais para que a legislação e as posições jurídicas dela decorrentes tenham máxima efetividade no cotidiano da Administração Pública.

18. Também nesse ponto, o Departamento de Consultoria da PGF não vem se descurando de seu mister, eis que busca fomentar, dentro da disponibilidade orçamentária e da estrutura administrativa acessível, em apoio às entidades assessoradas, a realização de cursos de capacitação de Procuradores e servidores das autarquias e fundações em relação ao tema da gestão e fiscalização de contratos administrativos.

19. Nesse sentido, vale-se o DEPCONSU dos Colégios de Consultoria das Procuradorias Federais junto às autarquias e fundações públicas federais em todos os Estados, aos quais incumbe, segundo o art. 3º da Portaria PGF n.º 862, de 20 de outubro de 2014, dentre outras atividades, “*VI - buscar parcerias com a Escola da Advocacia-Geral da União no Estado. para a realização de seminários e demais eventos de capacitação; VII - promover eventos e reuniões tendentes à multiplicação de conhecimento entre os Procuradores Federais em exercício nas unidades participantes do Colégio de Consultoria, bem como entre os servidores integrantes das respectivas autarquias e fundações públicas federais;*”.

20. Recentemente, com a edição da multicitada Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05/2017 e seu evidente impacto no planejamento, gestão e fiscalização das contratações públicas de serviços, inclusive quanto à seara da responsabilidade subsidiária da Administração pelo pagamento das verbas trabalhistas, é possível destacar, exemplificativamente, os seguintes eventos de capacitação de Procuradores e servidores realizados pelos Colégios de Consultoria ou pela PGF, com apoio da Escola da AGU:

- Cursos avançados da PGF - Licitações e Contratos - *Primeiras Impressões sobre a IN n.º 05/2017*, promovido pelo Colégio de Consultoria do Rio de Janeiro/RJ, em 03 de agosto de 2017, tendo como palestrantes os Procuradores Federais Alessandro Quintanilha Machado, Diego da Fonseca Hermes Ornellas de Gusmão e Ricardo Silveira Ribeiro, membros da Câmara Permanente de Licitações e Contratos Administrativos da PGF;
- Curso *Licitações e Contratos – IN SEGES/MPDG 05/2017*, realizado em Brasília/DF, nos dias 5 e 6 de setembro de 2017, ministrado pelos Procuradores Federais Alessandro Quintanilha Machado, Bráulio Diniz Mendes, Daniel de Andrade Oliveira Barral (Subprocurador-Geral Federal), Diego da Fonseca Hermes Ornellas de Gusmão, Ricardo Silveira Ribeiro, José Reginaldo Pereira Gomes Filho (membro da ENALIC) e Soraya Bueno do Nascimento Arantes (Coordenadora do GT-Minutas da PFE/INSS);
- Seminário Avançado *Licitações e Contratos com foco na IN SEGES/MP n 05/2017 e Entendimentos Consolidados da AGU*, realizado em Florianópolis/SC, nos dias 11 e 12 de setembro de 2017, também ministrado pelos Procuradores Federais Diego da Fonseca Hermes Ornellas de Gusmão e Ricardo Silveira Ribeiro.

21. Merece registro, ainda, o fato de que todos os membros dos Colégios de Consultoria das Procuradorias Federais junto às autarquias e fundações públicas federais foram convocados pelo Diretor do Departamento de Consultoria da PGF para comparecer ao evento "Cursos avançados da PGF - Licitações e Contratos - *Primeiras Impressões sobre a IN n.º 05/2017*", acima citado, bem como para participar de reunião de trabalho entre os Colégios de Consultoria, no dia 04 de agosto de 2017. Na oportunidade, o Diretor do Departamento de Consultoria orientou os membros dos Colégios a promoverem cursos e eventos de capacitação semelhantes àquele desenvolvido pelo Colégio de Consultoria do Rio de Janeiro, visando ao fortalecimento da interlocução entre os órgãos de execução da PGF e destes com as autarquias e fundações públicas assessoradas, na preparação para aplicação da nova Instrução Normativa SEGES/MP n.º 05/2017. (cf. mensagem eletrônica anexa).

22. Diante desse panorama, entende-se que o DEPCONSU, nos limites de sua atuação – que, ressalte-se, não abrange a defesa das autarquias e fundações nas ações judiciais relativas à responsabilização subsidiária trabalhista -, vem adotando regulamente, no âmbito da consultoria jurídica, iniciativas no sentido de fomentar o aperfeiçoamento da atuação administrativa no planejamento, gestão e fiscalização dos contratos celebrados pela Administração Federal, com vistas à redução do número de casos em que se dá a responsabilidade dos entes públicos por restar "*evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora*" (Súmula n.º 331 do Tribunal Superior do Trabalho).

23. Quanto ao segundo ponto do DESPACHO n. 00449/2017/CGCOB/PGF/AGU (seq. 1), a CGCOB insta este Departamento a verificar a existência de banco de dados nacional que contenha informações sobre as empresas de

terceirização inadimplentes quanto ao pagamento das verbas trabalhistas, as quais, após sua extinção, se reorganizam em nova estrutura societária, composta pelos mesmos sócios ou por parte deles, para burlar as restrições legais e firmar novas contratações com a Administração, e, em caso positivo, se tal instrumento é de conhecimento e utilização efetiva pelas seções de logística e contratação das entidades assessoradas pela PGF.

24. Até o momento, este Departamento não tem ciência de banco de dados que contemple exatamente a solicitação da CGCOB. Os bancos de dados atualmente existentes são:

- o **Sistema Unificado de Cadastramento de Fornecedores (SICAF)** – é o registro cadastral do Poder Executivo Federal, mantido pelos órgãos e entidades que compõem o Sistema de Serviços Gerais (SISG), na forma do art. 34 da Lei n.º 8.666/1993. O SICAF reúne dados e documentos das empresas/empresários que se dispõem a contratar com a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, para fins de habilitação (art. 27 da Lei n.º 8.666/1993) em licitações, dispensas, inexigibilidades e nos contratos administrativos pertinentes à aquisição de bens e serviços, alienação e locação.
- o **Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (CADIN)** – cadastro criado pela Lei n.º 10.522/2002, que contém a relação de pessoas físicas e jurídicas que sejam responsáveis por obrigações pecuniárias vencidas e não pagas, para com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta. É obrigatória a consulta prévia ao CADIN para a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos.
- o **Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS)** - o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) é um banco de informações mantido pela Controladoria-Geral da União que tem como objetivo consolidar a relação das empresas e pessoas físicas que sofreram sanções das quais decorra como efeito restrição ao direito de participar em licitações ou de celebrar contratos com a Administração Pública.
- o **Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade (CNCIAI) do CNJ** - o sistema contém informações sobre processos já julgados, que identificam entidades jurídicas ou pessoas físicas que tenham sido condenadas por improbidade, nos termos da [Lei nº 8.429/92 - Lei de Improbidade Administrativa \(LIA\)](#). Nele estão centralizadas todas as informações sobre condenações por ato de improbidade administrativa e por ato que implique inelegibilidade, facilitando o acesso às informações e a efetividade das condenações, principalmente quanto ao ressarcimento de valores ao erário, pagamento de multas civis, proibição de contratação com a Administração Pública e recebimento de incentivos fiscais e creditícios.
- o **Banco Nacional de Devedores Trabalhistas (BNDT)** – sistema centralizado no Tribunal Superior do Trabalho, a partir de informações remetidas por todos os 24 Tribunais Regionais do Trabalho do país. Deste Banco, constam as pessoas físicas e jurídicas que são devedoras inadimplentes em processo de **execução trabalhista definitiva**.
- o **Lista de inidôneos do Tribunal de Contas da União** - contém os nomes de todos os licitantes declarados inidôneos para participarem de licitações realizadas pela Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da [Lei nº 8.443/92 \(Lei orgânica do TCU\)](#).

25. Todos os sistemas e cadastros acima listados são de amplo conhecimento e utilização por parte das seções/coordenações de logística das autarquias e fundações, responsáveis pelas contratações públicas.

26. A funcionalidade atualmente existente que mais se aproxima daquilo que pretende a CGCOB é a verificação, no âmbito do SICAF, da chamada ocorrência impeditiva indireta em nome dos fornecedores consultados. A ocorrência impeditiva indireta é apresentada na certidão extraída do SICAF pelo gestor quando, a partir do cruzamento de informações cadastrais constantes do sistema, se constatar que um dos sócios da empresa consultada ou o seu cônjuge integra também o quadro societário de outra pessoa jurídica que tenha sido declarada suspensa, impedida ou inidônea para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 10.520/2002.

27. Segundo consta de notícia extraída do portal Compras Governamentais, “*A funcionalidade emite um alerta na hora em que o gestor público for consultar a situação do fornecedor no Sicafe. O aviso diz se os sócios do CNPJ consultado correspondem a um CPF cadastrado como dirigente ou cônjuge de um outro cadastro que esteja com Declaração de Inidoneidade vigente no sistema*” (Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/logistica-e-tecnologia-da-informacao/noticias/nova-funcionalidade-verifica-inidoneidade-de-fornecedores-em-compras-publicas>. Acesso em 19/01/2018).

28. Em 16/09/2015, foi publicado no portal Compras Governamentais o seguinte esclarecimento:

*Em decorrência da expedição do Acórdão nº 2.115/2015 – TCU – Plenário, esta Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, esclarece aos gestores e licitantes que foi implantada no Comprasnet a funcionalidade de*



*alertar os gestores quanto à existência de membros em comum no quadro societário de empresas que tenham sido impedidas, suspensas ou declaradas inidôneas, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, e da Lei nº 10.520, de 2002, chamada “Ocorrência Impeditiva Indireta”. A emissão desse alerta, noticiada neste Portal, em 08 de junho de 2015, é oriunda do cruzamento de informações cadastrais no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF).*

*Tal funcionalidade foi implantada para evitar fraudes, conforme apontado no Acórdão nº 2.115/2015, do Plenário do TCU, por parte de empresas que, estando impedidas de participar de licitações, utilizavam-se de outras empresas, para poder burlar a penalização. Assim, até que a empresa penalizada seja reabilitada, nos casos de inidoneidade, ou que o prazo da sanção tenha transcorrido nos casos de suspensão e impedimento de licitar, o alerta continua sendo emitido em certidão disponível no SICAF, não bastando que ocorram alterações no quadro societário para que tal alerta deixe de constar no SICAF.*

*Informamos, ainda, que a mera existência de Ocorrência Impeditiva Indireta não pode ser interpretada como impedimento de contratar com o Poder Público, cabendo ao pregoeiro diligenciar antes de desclassificar a empresa, a fim de verificar a existência ou não da fraude.*

*Por fim, a mera reestruturação do quadro societário ou da estrutura organizacional da empresa que tenha sofrido a penalidade de declaração de inidoneidade ou de impedimento de contratar com o poder público não desativa o alerta de Ocorrência Impeditiva Indireta, o que somente ocorrerá a partir do decurso do prazo da penalidade que impeça a empresa de licitar ou contratar com a Administração Pública.*

29. Verifica-se, pois, que a ocorrência impeditiva indireta abrange as penalidades de suspensão, impedimento e declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, não sendo constatada, por meio dessa funcionalidade, se a empresa consultada possui o(s) mesmo(s) sócio(s) de empresa diversa, que esteja em situação de inadimplência quanto a obrigações de natureza trabalhista decorrentes dos contratos de terceirização firmados com a Administração Pública.

30. Nesse contexto, parece-nos ser pertinente a construção de um “banco de dados nacional (talvez dentro do SAPIENS) com as empresas prestadoras de serviço que, sistematicamente, contratam com o Poder Público, não pagam as verbas trabalhistas, são extintas e depois ‘ressuscitam’ com nova razão social para começar novamente uma relação extremamente vantajosa com o Estado”, como mais uma ferramenta para auxiliar o gestor na tarefa de zelar pela lisura das contratações públicas, evitando futuros danos ao erário.

31. Sem embargo disso, cumpre advertir, de logo, que, assim como se dá em relação à ocorrência impeditiva indireta, muito embora a funcionalidade, caso criada, possa contribuir para que se identifiquem relevantes indícios de fraude ao BNDT e, em última análise, ao art. 27, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, eventuais ocorrências não teriam, por si só, o condão de acarretar a inabilitação de licitantes ou a rescisão/não prorrogação de contratos administrativos, pena de se consagrar verdadeira desconsideração automática da personalidade jurídica da empresa. Em hipóteses tais, caberia à Administração, ao verificar a identidade de sócios da empresa consultada com sócios de empresa outra que esteja em situação de irregularidade trabalhista, examinar as demais circunstâncias do caso concreto, observados o contraditório e a ampla defesa, antes de concluir pela ocorrência de eventual fraude ou abuso de direito.

32. Nesse sentido, oportuno colacionar as considerações formuladas por Dawison Barcelos a respeito da ocorrência impeditiva indireta, as quais *mutatis mutandis* se aplicam à situação sob comento, *in verbis* (Disponível em: <http://www.olicitante.com.br/ocorrencia-impeditiva-indireta-tcu-licitacoes/> . Acesso em 19/01/2018):

*Desde 2015, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) começou a apresentar eventual existência de ocorrência impeditiva indireta em nome dos fornecedores consultados.*

***Mas, afinal de contas, como efetivamente deve ocorrer a sua aplicação nas contratações públicas?***

*Inicialmente, é preciso registrar que a ocorrência impeditiva indireta será apresentada na certidão do SICAF somente na hipótese em que um dos sócios da empresa consultada ou o seu cônjuge integrar também o quadro societário de outra pessoa jurídica que tenha sido sancionada pela Administração.*

*A medida tem como principal finalidade evitar burla aos efeitos da sanção administrativa (suspensão temporária, impedimento de licitar ou declaração de inidoneidade), impedindo que empresas punidas possam continuar participando normalmente de licitações públicas por meio de outras pessoas jurídicas pertencentes aos mesmos sócios.*

*Entretanto, é preciso fazer uma leitura cuidadosa dos acórdãos do Tribunal de Contas da União que deram origem à funcionalidade, fixaram limites e indicaram alguns pressupostos para a sua*

*correta utilização.*

*Por meio do acórdão n.º 2.218/2011 – Primeira Câmara, o TCU entendeu que:*

*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 no inciso III e IV do art. 87 da Lei 8.666/93.*

*No âmbito do acórdão 1.831/2014, o Tribunal, apreciando o caso concreto, avaliou da seguinte forma a questão:*

*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.*

*Vale notar que a extensão dos efeitos da sanção administrativa aplicada a outra pessoa jurídica é medida excepcional, que exige sempre a apuração do caso com observância do contraditório e da ampla defesa.*

*Portanto, a desclassificação sumária de empresa que possua ocorrência impeditiva indireta registrada no SICAF, sem a prévia e indispensável análise das circunstâncias presentes em cada caso, não encontra fundamento na jurisprudência do TCU.*

*É preciso levar em consideração, dentre outros elementos, a data de constituição das empresas, o ramo de atividade e a eventual transferência de acervo técnico, humano e/ou operacional, não sendo suficiente a simples identidade societária, tomada de forma isolada, para concluir que houve tentativa de fraude ou abuso de forma praticado pelos sócios..*

33. Diante dessa circunstância, e considerando o volume e a complexidade dos dados relativos às inúmeras empresas que contratam com a Administração Federal, bem assim das empresas em situação de irregularidade trabalhista - dos quais não dispõe a PGF -, sugere-se que, caso a Procuradoria-Geral Federal considere pertinente a criação do banco de dados, na forma do item 72 do RELATÓRIO n. 00001/2017/CGPAE/PGF/AGU (sequencial 16 – NUP 00407.038762/2016-81), submeta a respectiva demanda ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que administra o SICAF e possui todas as informações necessárias, para que o órgão, diante de sua competência (art. 6º do Decreto n.º 3.722/2001), avalie a pertinência e a viabilidade técnica e orçamentária de desenvolver a sobredita ferramenta.

34. Com essas considerações, sugiro que se dê ciência da presente Nota, caso aprovada, ao Gabinete do Senhor Procurador-Geral Federal, bem como à Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos da PGF, para adoção de eventuais providências que entenderem cabíveis.

À consideração superior.

Brasília, 30 de janeiro de 2018.

CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS  
Procuradora Federal

Aprovo. Encaminhe-se conforme proposto.

RICARDO NAGAO  
Diretor do Departamento de Consultoria da PGF

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00407079466201711 e da chave de acesso c3dc100c

---

Documento assinado eletronicamente por CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 105048644 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS. Data e Hora: 30-01-2018 15:53. Número de Série: 13162133. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---

---

Documento assinado eletronicamente por RICARDO NAGAO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 105048644 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RICARDO NAGAO. Data e Hora: 30-01-2018 16:54. Número de Série: 1743401. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---