

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 007.071/2024-8

Natureza: Representação.

Interessadas: SM Service System Terceirizados Ltda. (08.431.441/0001-50); Sorocaba Service System Terceirizados Ltda. (39.151.848/0001-57).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. BURLA AO IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA POR INTERMÉDIO DE EMPRESA PERTENCENTE AO MESMO GRUPO ECONÔMICO DA SANCIONADA. PROCEDÊNCIA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução constante da peça 28, cujas conclusões foram chanceladas pelo corpo dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (peças 29 e 30):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de um dos vários achados do acompanhamento de aquisições logísticas envolvendo recursos federais e paraestatais no período de 17/4/2023 a 26/3/2024, no âmbito do processo conexo 006.887/2023-6: possível burla ao impedimento de licitar/contratar com a Administração Pública praticada pelo grupo econômico formado pelas empresas Sorocaba Service System Terceirizados Ltda. (CNPJ 39.151.848/0001-57) e SM Service System Terceirizados Ltda. (CNPJ 08.431.441/0001-50) (peça 2).

2. Tal acompanhamento tem sido realizado anualmente pelo TCU, desde 2018, em cumprimento, originalmente, ao Acórdão 1.515/2011-TCU-Plenário (relator ministro Raimundo Carreiro) e, depois, aos respectivos Acórdãos Plenário proferidos ano a ano: 1.091/2019 (relator ministro Raimundo Carreiro), 794/2020 (relator ministro Aroldo Cedraz), 912/2021 (relator ministro Jorge Oliveira), 2.209/2022 (relator ministro Aroldo Cedraz) e 726/2023 (relator ministro Vital do Rêgo) (peça 131 do processo conexo 006.887/2023-6).

HISTÓRICO**Elementos iniciais constantes dos autos**

3. O último acompanhamento anual de que trata o item 1 retro, realizado pela AudContratações e a NDSejus no bojo do acompanhamento sistemático referenciado no item 2 supra, resultou benefícios qualitativos e quantitativos (Tabelas 3, 4 e 5 da instrução à peça 131 do processo conexo supracitado), além da autuação de cinco processos para apurar indícios de irregularidades não esclarecidos ou não saneados (subitens 12.1 e 18 da mesma instrução).

4. Um desses processos é o presente, que visa apurar a atuação do grupo econômico mencionado no item 1 supra (Sorocaba Service/SM Service) no sentido de burlar a aplicação da sanção de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública, imposta a SM Service, com fulcro no art. 7º da Lei 10.520/2002, alcançando o período total de 4/11/2022 a 6/3/2008, conforme registros à peça 3.

5. No despacho à peça 2, a situação foi reportada de forma inversa (a empresa Sorocaba Service estaria impedida e não a SM Service). Em verdade, a SM Service é a impedida e a

Sorocaba vem firmando contratos com a Administração Pública, burlando as sanções imputadas à primeira.

6. Na mesma peça 2, consta que a existência desse grupo econômico, com outras empresas, foi reconhecida na ação trabalhista 1000453-08.2022.5.02.0072 no Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (TRT/2), o que constituiu indício para autuação do presente processo visando averiguar eventual responsabilização das empresas por fraude a licitações.

7. Às peças 6 e 7 constam, respectivamente, cópia de declaração de contratos firmados apresentada pela própria empresa Sorocaba, datada de 9/11/2023, e cópia de despachos e sentença na citada ação trabalhista.

Instrução inicial (peça 8)

8. Em instrução inicial destes autos foi efetuado exame de admissibilidade da representação, que concluiu pelo seu conhecimento (peça 8, p. 1-2).

9. Por sua vez, o exame propriamente técnico naquela instrução trouxe os seguintes elementos de análise, em suma (peça 8, p. 2-4):

a) da declaração de contratos firmados pela Sorocaba com a iniciativa privada e com o poder público (apresentada em 9/11/2023 - peça 6), extraiu-se que, entre abril/2023 e setembro/2024, vigoraram ou ainda vigoram 14 contratos, todos firmados com órgãos ou entidades da administração pública direta e indireta e relacionados a terceirização de mão de obra, abarcando valor total de R\$ 2.272.446,76;

b) tal montante pareceu representar apenas parte do volume real de todos os contratos firmados, posto que o valor total recebido apenas dos órgãos e entidades que compõem a administração pública federal, entre janeiro/2023 e março/2024, alcançava R\$ 527.407,12, conforme extraído do portal da transparência do governo federal (<https://portal.datransparencia.gov.br/despesas/recursos-recebidos?ordenarPor=mesAno&direcao=asc>), que inclusive relacionou órgão contratante não presente na supracitada declaração de contratos da Sorocaba;

c) da relação de pagamentos federais no mesmo período citado às duas empresas, extraída do referido portal, foi possível perceber, além da materialidade, características da fuga à sanção de impedimento: a recorrência de contratações, a sequência de pagamentos à Sorocaba (a partir de junho/2023) logo após cessados os pagamentos à SM (em maio/2023), e a atividade econômica exercida, de 'limpeza em prédios e em domicílios', comum às duas empresas.

d) da sentença na ação trabalhista referenciada nos itens 6-7 supra, extraiu-se que as empresas SM e Sorocaba, figurando no polo passivo da ação (como primeira e quarta reclamadas), fictamente confessoras, foram consideradas, juntamente com as empresas Moraes Segurança e Vigilância Privada Ltda. (08.836.664/0001-05) e Dorio - Vigilância e Segurança Patrimonial Eireli (20.971.423/0001-66), integrantes de grupo econômico, e condenadas solidariamente ao pagamento de verbas trabalhistas;

e) corroboraram a situação de grupo econômico apurada pela justiça trabalhista as informações colhidas a partir de consulta a bases de dados públicos (empregados de outras empresas como sócios administradores da Sorocaba e da SM), indicadores da utilização de sócio oculto para disfarçar a existência de grupo econômico entre as duas empresas e do vínculo passado da sócia da Sorocaba com a SM; e

f) observou-se que a vigência das duas penalidades impedoras de licitar e contratar abrange o período total de 4/11/2022 a 6/3/2028 (peça 3) e que os pagamentos efetuados pelo Poder Executivo federal às duas empresas denotam justamente a sucessão de uma empresa (a penalizada SM) pela outra (Sorocaba) na ordem mensal daqueles, contextualizando a irregularidade em tela, assemelhada a outras situações em que o TCU declarou a inidoneidade das empresas burladoras.

10. Em conclusão (peça 8, p. 4-5), foi proposta a audiência das sociedades empresárias em questão acerca da burla à sanção que foi imposta a uma delas, SM Service System Terceirizados Ltda., o que foi referendado pelos despachos às peças 9-10.

EXAME TÉCNICO

11. Constam das peças 13-26 as providências para realização das audiências propostas e referendadas às peças 8-10, observando-se que a audiência da empresa Sorocaba Service System Terceirizados Ltda. ocorreu pela via postal (peças 13 e 16) e a audiência da empresa SM Service System Terceirizados Eireli, pela via editalícia (peças 25-26) após tentativas postais (peças 14-15 e 17-24).

12. Realizadas as audiências, nenhuma das duas empresas se manifestou, incidindo a uníssona disposição legal e regulamentar pertinente a essa revelia, § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992 e § 8º do art. 202 do Regimento Interno/TCU: ‘O responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo’, mantendo-se válidos os termos da matriz de responsabilização à peça 8 (p. 5), reproduzida ao final desta instrução.

13. Por sua vez, a irregularidade em questão é continuada e atual, decorrente de sucessivos contratos desde ao menos abril/2023 até a atualidade (Quadro 1 à peça 8), não se podendo falar em prescrição da pretensão punitiva pertinente aos fatos, devendo esta Corte imputar a pena devida às empresas que burlaram e burlam o impedimento de licitar/contratar.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Do exposto, propõe-se:

14.1. **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 e 237, VI, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

14.2. no **mérito**, considerar a presente representação **procedente**;

14.3. **declarar a inidoneidade** das sociedades empresárias Sorocaba Service System Terceirizados Ltda. (CNPJ 39.151.848/0001-57) e SM Service System Terceirizados Ltda. (CNPJ 08.431.441/0001-50) para participar de licitação na administração pública federal ou por ela ser contratada, bem como naquelas realizadas pela Administração Pública de estados, Distrito Federal e municípios em que haja aporte de recursos federais, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992 c/c art. 271 do Regimento Interno/TCU;

14.4. **ordenar** à Secretaria de Gestão de Processos (Seproc) a adoção das providências necessárias relativas à inscrição do responsável sancionado por inidoneidade no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis); e

14.5. **arquivar** os presentes autos, nos termos art. 169, II, do Regimento Interno/TCU.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de representação autuada pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) acerca de possíveis irregularidades praticadas com o objetivo de burlar sanção de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública (art. 7º da Lei 10.520/2002), aplicada a empresa integrante de suposto grupo econômico.

2. Trata-se de achado identificado no âmbito do acompanhamento anual de aquisições logísticas, procedimento que tem sido realizado pelo TCU desde 2018, em cumprimento ao Acórdão 1.515/2011, relator Ministro Raimundo Carreiro, e, nos anos seguintes, aos Acórdãos 1.091/2019, 794/2020, 912/2021, 2.209/2022 e 726/2023, todos do Plenário.

3. A unidade técnica concluiu que as participações da empresa Sorocaba Service System Terceirizados Ltda. (Sorocaba Service) em licitações públicas configuraram artifício para driblar as sanções impostas à SM Service System Terceirizados Ltda. (SM Service). Nesse sentido, apontou que a análise da relação de pagamentos efetuados pela Administração Pública federal indicava possível sucessão empresarial, pois os valores passaram a ser direcionados àquela primeira após finalizados os pagamentos à segunda.

4. A hipótese teria sido corroborada pela Justiça do Trabalho, em sentença prolatada no âmbito do TRT da 2ª Região, que reconheceu a existência de grupo econômico entre as referidas empresas e outras, condenando-as solidariamente ao pagamento de verbas requeridas em reclamações trabalhistas.

5. Assinalou, ainda, existirem indicadores de utilização de sócio oculto para disfarçar a existência do grupo, mediante a alocação de terceiros como sócios-administradores, conforme a tabela abaixo reproduzida (peça 8, p. 3):

Nome	CPF/CNPJ	Inclusão / exclusão	Qualificação	Últimos vínculos empregatícios (*)
Sorocaba Service System (EPP) – abertura em 21/8/2020				
Kevin Matheus de Almeida Costa	449.995.998-56	1º/6/2023 -	Sócio-administrador	Ajudante de carvoaria e serralheiro na Metallo Design em 2021-2022
Gabriela da Silva Mendes	423.514.208-96	29/8/2022 -	Sócio-administrador	Empregada da SM em 2020-2022 e de outra empresa em 2023
SM Service System – abertura em 9/11/2006				
Tieli Maria da Silva Rosa	338.204.878-75	14/10/2014 -	Sócio-administrador	Empregada por quatro empresas em 2023

6. Foi promovida a audiência das mencionadas sociedades empresárias, que não se manifestaram; dessa forma, a AudContratações, em pareceres uniformes, propõe a procedência da representação e, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992, a declaração de inidoneidade de ambas.

7. Apresentado o histórico, passo a decidir.

8. A unidade técnica apontou um conjunto de fatores indicativos de que a SM Service e a Sorocaba Service fazem parte do mesmo grupo econômico, notadamente: (i) indícios de utilização de sócios ocultos; (ii) coincidência temporal entre a cessação dos contratos firmados pela primeira empresa e o início das avenças da segunda, para serviços de mesma natureza; e (iii) decisão judicial que as reconheceu como integrantes de grupo empresarial.

9. Em reforço aos elementos trazidos pela unidade instrutiva, em consulta ao sítio eletrônico da Junta Comercial do Estado de São Paulo (Jucesp) realizada por minha assessoria, identificaram-se documentos que demonstram ter sido a empresa Sorocaba Service originada a partir de cisão parcial da SM Service, consoante a Cláusula 4ª do seu contrato de constituição:

“Cláusula 4ª – O capital social da empresa é de R\$ 3.501.180,00 (três milhões, quinhentos e um mil, cento e oitenta reais) representado por 3.501.180 (três milhões, quinhentos e um mil, cento e oitenta) quotas, no valor de R\$ 1,00 (um real) cada uma, totalmente subscrito e integralizado, mediante versão do patrimônio líquido decorrente da cisão parcial da sociedade SM SERVICE SYSTEM TERCEIRIZADOS LTDA – EPP [...]”

10. Adicionalmente, no âmbito do Pregão Eletrônico 47/2023 do Instituto Federal do Paraná, a Sorocaba Service foi inabilitada em razão da apresentação de atestado de capacidade técnica em nome da SM Service, conforme registrado em ata da sessão pública do certame:

Inabilitação de fornecedor	24/10/2023 14:50:25	Inabilitação de proposta. Fornecedor: SOROCABA SERVICE SYSTEM TERCEIRIZADOS LTDA., CNPJ/CPF: 39.151.848/0001-57, pelo melhor lance de R\$ 130.577,28 Motivo: Apresentou atestados de capacidade técnica em nome da empresa SM SERVICE SYSTEM TERCEIRIZADOS (CNPJ 08.431.441/0001-50), a qual se encontra impedida de licitar e contratar com a União e consta no Relatório de Ocorrências Impeditivas Indiretas do licitante.
----------------------------	------------------------	--

11. Há, portanto, indícios robustos e convergentes no sentido de que a participação da empresa Sorocaba Service em certames públicos teve por fim contornar sanções impostas à SM Service, conduta que, segundo entendimento consolidado desta Corte (Acórdãos do Plenário 2.339/2023, 1.368/2021 e 61/2019, relatores Ministros Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas, respectivamente), caracteriza fraude em licitação.

12. Embora não possuam histórico de condenações perante o Tribunal, consulta realizada no Portal de Transparência do Governo Federal indicou serem recorrentes no cometimento de graves irregularidades em licitações e contratos administrativos: a SM Service sofreu três sanções de impedimento de contratar com a Administração Pública; a Sorocaba Service, outras seis.

13. Dessa forma, a representação deve ser julgada procedente e ambas as empresas declaradas inidôneas para participar de licitação na Administração Pública federal pelo prazo de cinco anos, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que este Colegiado aprove a minuta de acórdão que submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões, em 4 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 1273/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 007.071/2024-8
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessadas: SM Service System Terceirizados Ltda. (08.431.441/0001-50); Sorocaba Service System Terceirizados Ltda. (39.151.848/0001-57).
4. Órgãos/Entidades: não há.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação a respeito de possíveis irregularidades praticadas com vistas a burlar sanção de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 235 e 237, VI, do RITCU e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, e, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. declarar, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade das empresas SM Service System Terceirizados Ltda. e Sorocaba Service System Terceirizados Ltda. para participar de licitações na Administração Pública federal por 5 (cinco) anos;

9.3. informar o conteúdo desta decisão às empresas referidas no subitem anterior;

9.4. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 19/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1273-19/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral