

Câmara Municipal de Dracena

CNPJ: 49.848.674/0001-30

Rua Princesa Isabel, 1635 – Centro – CEP: 17900-063

Telefone: (18) 3821-1800

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: www.camaradracena.sp.gov.br

PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório: Pregão para contratação de serviços de limpeza.

Licitante em Análise: INVICTAAGRO LOG LTDA (CNPJ: 44.134.197/0001-27).

Objeto do Parecer: Análise da legalidade e adequação do relatório da Comissão de Licitação, que recomenda a desconsideração da personalidade jurídica da licitante, sua desclassificação do certame e a instauração de procedimento sancionatório, com base em tentativa de fraude à licitação por vínculo com a empresa sancionada INVICTA SOLUÇÕES EM SERVIÇOS LTDA (CNPJ: 22.038.795/0001-60).

I. SÍNTESE DOS FATOS RELEVANTES

1. A empresa INVICTAAGRO LOG LTDA. sagrou-se vencedora da fase de lances do pregão para contratação de serviços de limpeza.
2. Em consulta ao SICAF, a Comissão de Licitação identificou que a sócia administradora da licitante, Sra. Jaqueline Panchiniak, é também sócia administradora da empresa INVICTA SOLUÇÕES EM SERVIÇOS LTDA., a qual possui múltiplos registros de sanções que a impedem de licitar e contratar com a Administração Pública, com vigência até 2027.
3. A Comissão, em 14/07/2025, notificou a licitante para apresentar defesa sobre os indícios de burla ao processo licitatório e à sanção administrativa, concedendo o prazo legal para manifestação.
4. A licitante apresentou sua manifestação em 21/07/2025, argumentando, em suma, que a INVICTAAGRO LOG LTDA. foi constituída antes das sanções aplicadas à outra empresa e que as penalidades impostas à INVICTA SOLUÇÕES EM SERVIÇOS LTDA. não se estendem automaticamente a ela, por possuírem personalidades jurídicas distintas.
5. Em 23/07/2025, a Comissão de Licitação emitiu relatório conclusivo, rejeitando os argumentos da defesa e recomendando:



Câmara Municipal de Dracena

CNPJ: 49.848.674/0001-30

Rua Princesa Isabel, 1635 – Centro – CEP: 17900-063

Telefone: (18) 3821-1800

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: www.camaradracena.sp.gov.br

6. A desconsideração da personalidade jurídica da INVICTAAGRO LOG LTDA. para fins de análise do impedimento.
7. A desclassificação/inabilitação da licitante do certame.
8. A instauração de procedimento administrativo sancionatório autônomo.

II. ANÁLISE DE MÉRITO E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A decisão da Comissão de Licitação se mostra **juridicamente sólida, bem fundamentada e alinhada aos princípios que regem a Administração Pública e o processo licitatório**, encontrando respaldo tanto na legislação vigente quanto na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

A. Da Desconsideração da Personalidade Jurídica (Teoria do Superamento)

O ponto central da controvérsia é a possibilidade de estender os efeitos de uma sanção administrativa a outra pessoa jurídica que, embora distinta, pertence ao mesmo grupo de fato e possui fortes indícios de ter sido utilizada para contornar a penalidade. O **artigo 160 da Lei nº 14.133/2021** prevê expressamente essa possibilidade:

Art. 160. A personalidade jurídica poderá ser desconsiderada sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei ou *para provocar confusão patrimonial*, e, nesse caso, *todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica serão estendidos aos seus administradores e sócios com poderes de administração, à pessoa jurídica sucessora ou a empresa do mesmo ramo com relação de coligação ou controle, de fato ou de direito, com o sancionado, observados o contraditório, a ampla defesa e a obrigatoriedade de análise jurídica prévia.*

Os fatos apurados preenchem integralmente os requisitos do dispositivo:

1. **Abuso de Direito e Tentativa de Fraude:** A participação da INVICTAAGRO LOG LTDA. no certame, ciente de que outra empresa da mesma sócia está impedida, configura uma manobra para contornar a sanção. A finalidade da penalidade administrativa é afastar do convívio com



Câmara Municipal de Dracena

CNPJ: 49.848.674/0001-30

Rua Princesa Isabel, 1635 – Centro – CEP: 17900-063

Telefone: (18) 3821-1800

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: www.camaradracena.sp.gov.br

a Administração empresas que se mostraram inidôneas, e permitir que o mesmo grupo econômico continue contratando por meio de outro CNPJ tornaria a sanção inócua.

2. Relação de Controle de Fato: A Sra. Jaqueline Panchiniak é a única sócia administradora de ambas as empresas, o que caracteriza inequivocamente o controle de fato.

3. Identidade de Ramo e Confusão: Ambas as empresas possuem objetos sociais extremamente amplos e sobrepostos, atuando no mesmo ramo de prestação de serviços gerais. O compartilhamento de endereço em períodos anteriores e a similaridade do nome ("Invicta") reforçam a confusão entre as pessoas jurídicas, evidenciando que não operam de forma verdadeiramente independente.

B. Jurisprudência Consolidada do Tribunal de Contas da União

A jurisprudência do TCU é **pacífica e consolidada** no sentido de coibir a prática de utilização de pessoa jurídica diversa para contornar sanções administrativas. Os boletins de jurisprudência mais recentes reafirmam esse entendimento:

Acórdão 1273/2025 - Plenário do TCU (Boletim 543/2025):

A participação de empresa em certame licitatório com o intuito de contornar sanção de licitar e contratar imposta pela Administração Pública a outra empresa caracteriza fraude à licitação, cabendo a declaração de inidoneidade (art. 46 da Lei 8.443/1992) de ambas.

Esta decisão é **diretamente aplicável** ao caso em análise, pois estabelece que:

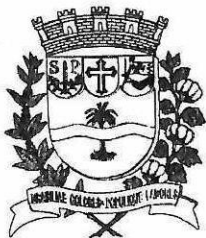
- A mera tentativa de contornar sanção já caracteriza fraude à licitação - A sanção deve ser aplicada a ambas as empresas envolvidas no esquema - O TCU reconhece expressamente essa prática como ilícita:

Acórdão 210/2025 - Plenário do TCU (Boletim 527/2025):

"A sanção de declaração de inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal (art. 46 da Lei 8.443/1992) pode ser aplicada em razão de fraudes praticadas em processos de dispensa de licitação."

"É aplicável a sanção de declaração de inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal (art. 46 da Lei 8.443/1992) a empresa que, embora não seja a





Câmara Municipal de Dracena

CNPJ: 49.848.674/0001-30

Rua Princesa Isabel, 1635 – Centro – CEP: 17900-063

Telefone: (18) 3821-1800

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: www.camaradracena.sp.gov.br

contratada, participa do processo de dispensa de licitação com intuito de fraudá-lo, a exemplo de oferecimento de proposta para subsidiar pesquisa de preços viciada."

Estas decisões demonstram que: - O TCU aplica sanções mesmo quando não há contratação efetiva - A mera participação com intuito fraudulento já é suficiente para a sanção - A proteção do interesse público justifica a aplicação rigorosa das penalidades

Abrangência das Sanções - Acórdão 210/2025:

"Os efeitos da declaração de inidoneidade (art. 46 da Lei 8.443/1992) devem abranger, além das licitações na Administração Pública Federal e daquelas realizadas por estados, Distrito Federal e municípios custeadas com recursos federais, também as licitações promovidas por entidades do Sistema S em que haja a aplicação de recursos públicos de natureza parafiscal."

Esta decisão reforça que as sanções têm **amplo alcance**, abrangendo todos os níveis da Administração Pública, incluindo municípios como Dracena.

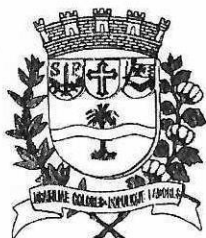
C. Fundamentação Subsidiária na IN SEGES/MP nº 3/2018

A Comissão de Licitação acertadamente invocou como fonte subsidiária o **artigo 29 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 3/2018**, que estabelece:

Art. 29. Será impedida de participar de licitações e de ser contratada pela Administração Pública a pessoa jurídica: I - que tenha sido declarada inidônea por qualquer órgão da Administração Pública; II - que esteja cumprindo sanção de suspensão; III - que tenha tido decretada sua falência; IV - que seja constituída por sócios que tenham sido sócios de empresa que tenha sido declarada inidônea ou que esteja cumprindo sanção de suspensão.

O inciso IV é **diretamente aplicável** ao caso, pois a Sra. Jaqueline Panchiniak é sócia tanto da empresa sancionada quanto da licitante.

D. Da Desclassificação/Inabilitação da Licitante



Câmara Municipal de Dracena

CNPJ: 49.848.674/0001-30

Rua Princesa Isabel, 1635 – Centro – CEP: 17900-063

Telefone: (18) 3821-1800

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: www.camaradracena.sp.gov.br

Uma vez desconsiderada a personalidade jurídica para fins de análise da sanção, a INVICTAAGRO LOG LTDA. passa a ser vista, para o certame, como a própria empresa sancionada. Consequentemente, ela não cumpre os requisitos de habilitação, especificamente a ausência de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública.

A desclassificação (ou inabilitação, a depender da fase do pregão) é, portanto, a medida correta e legalmente exigida, em conformidade com o **artigo 62, inciso I, da Lei nº 14.133/2021**, que estabelece como requisito de habilitação a ausência de sanções impeditivas.

E. Da Instauração de Procedimento Sancionatório Autônomo

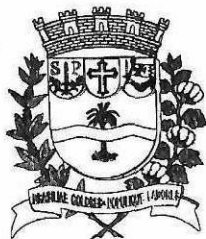
A conduta da licitante, ao tentar deliberadamente contornar uma sanção existente, constitui, por si só, um novo ilícito administrativo. O **artigo 156, § 1º, da Lei nº 14.133/2021** estabelece que a aplicação das sanções "requerirá a instauração de processo administrativo".

A tentativa de fraude à licitação é uma das infrações mais graves previstas na lei, sujeita à penalidade de **declaração de inidoneidade para licitar ou contratar**, conforme o **artigo 155, inciso XII, c/c o artigo 156, § 5º**.

A jurisprudência do TCU, conforme demonstrado nos Acórdãos 1273/2025 e 210/2025, **expressamente reconhece** que a tentativa de contornar sanções constitui fraude à licitação passível de declaração de inidoneidade.

III. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E ADMINISTRATIVOS

A decisão da Comissão está em perfeita consonância com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública:



Câmara Municipal de Dracena

CNPJ: 49.848.674/0001-30

Rua Princesa Isabel, 1635 – Centro – CEP: 17900-063

Telefone: (18) 3821-1800

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: www.camaradracena.sp.gov.br

Princípio da Moralidade Administrativa

A tolerância com a prática de utilizar empresas "laranjas" para contornar sanções representaria grave afronta ao princípio da moralidade, permitindo que agentes inidôneos continuem se beneficiando de recursos públicos.

Princípio da Isonomia

A manutenção da licitante no certame criaria desigualdade injustificada em relação aos demais participantes que não possuem vínculos com empresas sancionadas.

Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público

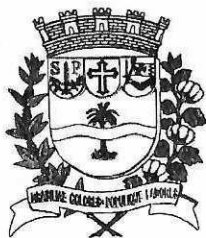
O interesse público na contratação de empresas idôneas é indisponível e deve prevalecer sobre interesses particulares de contornar sanções legalmente aplicadas.

Princípio da Eficiência

A aplicação rigorosa das sanções administrativas contribui para a eficiência da Administração ao desestimular práticas fraudulentas e garantir a contratação de empresas verdadeiramente capacitadas.

IV. ANÁLISE DOS ARGUMENTOS DA DEFESA

A manifestação apresentada pela INVICTAAGRO LOG LTDA. em 21/07/2025 não logrou êxito em afastar os indícios de fraude, pelos seguintes motivos:



Câmara Municipal de Dracena

CNPJ: 49.848.674/0001-30

Rua Princesa Isabel, 1635 – Centro – CEP: 17900-063

Telefone: (18) 3821-1800

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: www.camaradracena.sp.gov.br

1. **Argumento da Constituição Anterior às Sanções:** O fato de a empresa ter sido constituída antes das sanções mais recentes não afasta a caracterização da fraude, pois o que importa é a **intenção** de utilizar a pessoa jurídica para contornar impedimentos, independentemente do momento da constituição.
2. **Argumento da Personalidade Jurídica Distinta:** Embora as empresas possuam CNPJs distintos, a legislação e a jurisprudência expressamente permitem a desconsideração da personalidade jurídica quando há abuso de direito, conforme art. 160 da Lei 14.133/2021.
3. **Ausência de Demonstração de Independência:** A defesa não conseguiu demonstrar que as empresas operam de forma verdadeiramente independente, mantendo-se os fortes indícios de confusão patrimonial e operacional.

V. CONCLUSÃO DO PARECER

Diante do exposto, este parecer jurídico **conclui pela total legalidade, adequação e correção do relatório apresentado pela Comissão de Licitação**. As medidas recomendadas estão em estrita conformidade com a **Lei nº 14.133/2021** (artigos 160, 62, 155 e 156); a **jurisprudência consolidada e recente do TCU** (Acórdãos 1273/2025 e 210/2025) e a **Instrução Normativa SEGES/MP nº 3/2018** (artigo 29, IV).

Os **princípios constitucionais** da moralidade, isonomia e indisponibilidade do interesse público.

A fundamentação jurisprudencial é **robusta e atual**, com decisões de 2025 que tratam especificamente da matéria em análise, demonstrando que o entendimento do TCU é consolidado no sentido de coibir rigorosamente tentativas de fraude através da utilização de empresas do mesmo grupo econômico.

VI. RECOMENDAÇÕES



Câmara Municipal de Dracena

CNPJ: 49.848.674/0001-30

Rua Princesa Isabel, 1635 – Centro – CEP: 17900-063

Telefone: (18) 3821-1800

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: www.camaradracena.sp.gov.br

Recomenda-se que a autoridade competente da Câmara Municipal de Dracena:

1. **ACOLHA INTEGRALMENTE** o relatório da Comissão de Licitação, por estar em perfeita consonância com a legislação vigente e a jurisprudência do TCU.
2. **FORMALIZE A DESCLASSIFICAÇÃO/INABILITAÇÃO** da empresa INVICTAAGRO LOG LTDA. do presente certame, fundamentando a decisão nos dispositivos legais e jurisprudenciais citados neste parecer.
3. **DETERMINE A INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONATÓRIO AUTÔNOMO** em face da INVICTAAGRO LOG LTDA., para apurar a infração de tentativa de fraude à licitação, assegurando-lhe o contraditório e a ampla defesa, nos termos do artigo 156 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.
4. **COMUNIQUE A DECISÃO** aos órgãos de controle competentes, para conhecimento e eventual adoção de medidas similares em outros certames.

É o parecer, s.m.j.

Dracena, 25 de julho de 2025.

Natália P. Gesteiro da Palma

Advogada – OAB/SP 162.890