



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

PARECER Nº 560/2026 – NPCONT /ADVOSF

Processo Senado nº 00200.002767/2026-64

**CONSULTA JURÍDICA. DIREITO
ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO.
IMPEDIMENTO INDIRETO.
DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE
JURÍDICA.**

1. Conjunto convergente de indícios suficientemente robusto para caracterizar a utilização da ACACMAR COMERCIAL E TRANSPORTES LTDA em substituição à JUSFRIO COMÉRCIO DE PEÇAS E TRANSPORTES LTDA, com o propósito de contornar os efeitos da declaração de inidoneidade aplicada a esta última, sendo irrelevante, por si só, a circunstância de a licitante ter sido constituída anteriormente à empresa sancionada. Incidência do impedimento indireto previsto no art. 14, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica formulada por meio do Ofício nº 079/2026-COPEL/SADCON¹ acerca de possível impedimento indireto à participação da

¹ Doc. nº 00100.173659/2026-01.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

empresa ACACMAR COMERCIAL E TRANSPORTES LTDA no Pregão Eletrônico nº 90048/2026, no qual figura como atual melhor classificada para o Grupo 1.

Em verificação às condições de habilitação, o pregoeiro identificou, mediante consulta ao SICAF, provável ocorrência impeditiva indireta, em razão de vínculo entre a referida empresa e a empresa JUSFRIO COMÉRCIO DE PEÇAS E TRANSPORTES LTDA, esta última declarada inidônea pela Prefeitura Municipal de Dois Vizinhos-PR até 06/04/2027, com fundamento no inciso IV do art. 87 da Lei nº 8.666/1993.

Diante disso, foram realizadas diligências, nas quais se constatou: (i) inexistência de identidade atual entre os sócios das empresas; (ii) atuação praticamente coincidente no mesmo ramo de atividades; (iii) constituição da ACACMAR anteriormente à constituição da JUSFRIO e à aplicação da penalidade; (iv) que o atual sócio da JUSFRIO, Julio Cesar Couto de Oliveira, figurou como responsável legal da ACACMAR até 25/01/2022, data intermediária entre a provável abertura do processo sancionatório, em 11/10/2021, e a aplicação da declaração de inidoneidade, em 06/04/2022; (v) que Maxuel Lucas Sampaio, atual único sócio da ACACMAR, assinou como testemunha alteração contratual da JUSFRIO de 17/01/2022, havendo, ainda, testemunha comum nos contratos das duas empresas; (vi) proximidade dos endereços dos estabelecimentos; e (vii) identidade de um dos números de telefone cadastrados no SICAF. Tais elementos foram considerados indícios de possível burla à sanção aplicada.

Consta ainda que, instada a se manifestar, em 27/08/2026, acerca dos indícios identificados, para o exercício do contraditório e da ampla defesa, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a empresa ACACMAR COMERCIAL E TRANSPORTES LTDA restou silente, sem envio de mensagens no chat ou quaisquer anexos no campo apropriado do sistema.

Diante disso, os autos foram encaminhados à ADVOSF para manifestação jurídica, em caráter de **urgência**, precipuamente quanto aos seguintes questionamentos:





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

1 – No caso concreto, os indícios identificados pelo pregoeiro são suficientes para caracterizar tentativa de fraude ou burla a confusão societária e/ou o compartilhamento de estrutura humana e física entre as pessoas jurídicas envolvidas?

2 – O fato de a empresa licitante, ACACMAR COMERCIAL E TRANSPORTES LTDA, ter sido constituída antes da constituição da empresa JUSFRIO COMERCIO DE PECAS E TRANSPORTES LTDA, é suficiente para afastar os demais indícios de tentativa de fraude ou burla a confusão societária e/ou o compartilhamento de estrutura humana e física entre as pessoas jurídicas envolvidas?

3 – Deve ser aplicada a desconsideração da personalidade jurídica da empresa ACACMAR COMERCIAL E TRANSPORTES LTDA, a fim de a ela estender a penalidade aplicada à empresa JUSFRIO COMERCIO DE PECAS E TRANSPORTES LTDA?

É o suficiente relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

De início, importa destacar que se está diante de hipótese de desconsideração da personalidade jurídica pela administração pública, uma vez que se cogita estender os efeitos de uma penalidade aplicada a outra pessoa jurídica diversa da que se pretende contratar.

O inciso III do artigo 14 da Lei nº 14.133/2021 considera impedida de participar de licitação e de contrato administrativo “pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta”.

Contudo, em seu parágrafo primeiro, o dispositivo prevê extensão da penalidade “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





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

a sua controladora, controlada ou coligada, desde que devidamente comprovado o ilícito ou a utilização fraudulenta da personalidade jurídica do licitante”.

Embora, naquela passagem, a lei não disponha expressamente que se trata de hipótese de desconsideração da personalidade jurídica, setores da doutrina reconhecem a situação como exemplo de aplicação do incidente desconsiderante, como assinala Niebuhr (2021, p. 661).

Diversamente, em outra passagem, a Lei nº 14.133/2021 estabelece textualmente a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica, no seu artigo 160, *in verbis*:

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, a pessoa jurídica sucessora ou a empresa do mesmo ramo com relação de coligação ou controle, de fato ou de direito, com o sancionado, observados, em todos os casos, o contraditório, a ampla defesa e a obrigatoriedade de análise jurídica prévia.

A desconsideração da personalidade jurídica é a suspensão temporária da autonomia patrimonial da pessoa jurídica, de modo a permitir que o patrimônio dos sócios ou dos administradores respondam por dívidas dela. Não há extinção da pessoa jurídica, mas apenas a suspensão da autonomia patrimonial, conforme estabelece o artigo 50 do Código Civil, alterado pela Lei nº 13.874/2019, também conhecida como Lei da Liberdade Econômica.

O fundamento da teoria da desconsideração da personalidade jurídica é o abuso de direito, que é um ato ilícito (art. 187, do Código Civil) e que ocorre quando os sócios se valem abusivamente da autonomia patrimonial da pessoa jurídica para frustrar credores.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Mesmo sob a égide da Lei nº 8.666/1993, que não prescrevia norma específica nesse sentido, a jurisprudência reconhecia a possibilidade de estender a penalidade de uma empresa para outra diante de casos concretos nos quais fosse verificado abuso de personalidade. Nesse sentido foi o *leading case* assim ementado pelo Superior Tribunal de Justiça:

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 n.º 8.666/93, de modo a possibilitar a aplicação da teoria da desconconsideração da personalidade jurídica para estenderem-se os efeitos da sanção administrativa à nova sociedade constituída.

- A Administração Pública pode, em observância ao princípio da moralidade administrativa e da indisponibilidade dos interesses públicos tutelados, desconSIDERAR a personalidade jurídica de sociedade constituída com abuso de forma e fraude à lei, desde que facultado ao administrado o contraditório e a ampla defesa em processo administrativo regular.

- Recurso a que se nega provimento.

(RMS n. 15.166/BA, relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 7/8/2003, DJ de 8/9/2003, p. 262.)





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Com alicerce na vedação do abuso de direito e na aplicação analógica do artigo 50 do Código Civil, a doutrina e a jurisprudência passaram a admitir novas formas de desconsideração. Ocorre que, a teoria da desconsideração da personalidade se originou como reação às condutas abusivas de devedores que se aproveitaram da autonomia patrimonial da pessoa jurídica para frustrar credores.

Nesse passo, surgiu a modalidade denominada **desconsideração indireta**, que permite que os bens de uma pessoa jurídica respondam pelos débitos de outra pessoa jurídica. Sob essa ótica, não importa o vínculo jurídico mantido entre essas pessoas jurídicas, se societário, *joint venture*, etc, pois ele é meramente formal diante do abuso de direito. Essa hipótese é a que mais se assemelha à previsão contida no artigo 14, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza que licitantes criados em substituição a outras pessoas respondam por dívidas uns dos outros, desde que seja provado o abuso da personalidade jurídica.

Outrossim, o disposto no artigo 160 da Lei de Licitações abarca tanto a desconsideração indireta como aquela que atinge sucessores da pessoa jurídica, além da hipótese tradicional de atingimento do sócio administrador.

Segundo o TCU, no Acórdão nº 1.831/2014-Plenário:

O abuso da personalidade jurídica evidenciado a partir de fatos como (i) a completa identidade dos sócios-proprietários de empresa sucedida e sucessora, (ii) a atuação no mesmo ramo de atividades e (iii) a transferência integral do acervo técnico e humano de empresa sucedida para a sucessora permitem a desconsideração da personalidade jurídica desta última para estender a ela os efeitos da declaração de inidoneidade aplicada à primeira, já que evidenciado o propósito de dar continuidade às atividades da empresa inidônea, sob nova denominação.

Portanto, construiu-se uma jurisprudência que reconhece competência à Administração Pública para desconsiderar a personalidade jurídica em situações





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

de abuso da personalidade, que devem ser identificadas caso a caso, de acordo com as suas particularidades. Nesse passo, em acordo com a jurisprudência, a desconsideração da personalidade jurídica não pode ser automática nem prescindir do abuso da personalidade.

Sem prejuízo, é necessário destacar que o § 1º do artigo 14 da Lei nº 14.133/2021 pode ser invocado pelo administrador para realizar diligências destinadas a apurar eventuais impedimentos registrados no SICAF, especialmente a ocorrência de impedimento indireto à participação em licitações ou à contratação com a administração, que é o caso em análise:

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.

(...)

Tal conduta encontra amparo no Tribunal de Contas da União - TCU, 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





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

pessoa jurídica teve como objetivo burlar os efeitos da sanção aplicada a outra empresa com quadro societário comum"².

Contudo, entende o TCU pela necessidade de instauração de processo administrativo que assegure o contraditório e a ampla defesa. Nessa linha:

9.5. recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:

9.5.3. 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 o artigo 46 da Lei 8.443/92, 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. (TCU, Plenário. Acórdão nº 495/2013. Rel. Min. Raimundo Carreiro, j. 13.3.2013)

Ademais, assinala a Corte de Contas Federal que "O órgão ou a entidade promotora do certame não deve obstar a participação de empresa licitante com fundamento na existência de ocorrências impeditivas indiretas de licitar constantes do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf) sem que haja elementos suficientes para evidenciar que a sua constituição teve por objetivo burlar penalidade aplicada a outra sociedade empresarial e sem que seja dada oportunidade à interessada para manifestação prévia"³.

Todavia, cabe analisar ainda a possibilidade de aplicação do artigo 160 da Lei nº 14.133/2021, que, de modo semelhante ao disposto no Código Civil, condiciona a desconsideração ao abuso da personalidade jurídica que se enquadre em um desvio de finalidade ou em uma confusão patrimonial.

² TCU - Acórdão 2.914/2019-Plenário; Processo nº 013.390/2017-1; Relator: Benjamin Zymler; Sessão de 04/12/2019.

³ Acórdão nº 534/2020-Primeira Câmara do TCU.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

O desvio de finalidade se dá quando os membros da pessoa jurídica desviam o objeto social da pessoa jurídica com a intenção de fraudar os credores. Nas palavras do § 1º do art. 50 do Código Civil, "é a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza". Não basta "a mera expansão ou alteração da finalidade original da atividade econômica específica da pessoa jurídica" (§ 5º do art. 50, CC). É preciso haver o propósito de lesar credores ou praticar ilícitos. Como se vê, o desvio de finalidade depende da presença de um requisito subjetivo (a intenção de fraudar).

Por outro lado, a **confusão patrimonial** ocorre quando, de fato, os bens da pessoa jurídica se confundem com os dos sócios, ou seja, quando não há, de fato, separação entre os patrimônios. Neste caso não há necessidade de prova de intenção de fraudar; basta a prova do fato objetivo da confusão patrimonial. Os incisos I a III do § 2º do art. 50 do Código Civil especificam três hipóteses em que a confusão patrimonial é admitida:

- "cumprimento repetitivo pela sociedade de obrigações do sócio ou do administrador ou vice-versa" (inciso I);
- "transferência de ativos ou de passivos sem efetivas contraprestações, exceto os de valor proporcionalmente insignificante" (inciso II); e
- "outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial" (inciso III).

Diante da amplitude do inciso III do § 2º do art. 50 do CC, o qual admite, como caracterizador da confusão patrimonial, "outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial", o exame da situação concreta permite a desconsideração a depender da análise fática e probatória.

A confusão patrimonial por si só é considerada suficiente para autorizar a superação da pessoa jurídica, não sendo exigida a comprovação de qualquer elemento subjetivo, como a intenção de prejudicar terceiros.

Nesse quadrante, a usuração de bens de um ente por outro, como a adoção do mesmo endereço por duas sociedades empresárias, pode representar





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

o desvirtuamento da limitação de responsabilidade. Assim, constatada a ocorrência da confusão patrimonial, deve ser imputada responsabilidade ao ente que se apropria do poder de controle sobre o patrimônio em questão.

É de se notar, portanto, que a palavra “confusão” exprime a ideia de mistura e ausência de distinção ou de clareza. Mesmo no sentido jurídico aqui empregado, está presente a noção de mescla ou fusão – no caso, de duas qualidades distintas em um único sujeito.

Assim, tomando a confusão patrimonial por um conceito preliminar, geralmente encontrado nos textos doutrinários, entende-se que se trata do estado de promiscuidade entre os patrimônios de duas pessoas, isto é, verdadeira antítese à noção de separação patrimonial, que é ínsita à personalidade jurídica.

No acórdão da Quarta Turma do STJ, no Recurso Especial n. 1.071.643/DF, julgado em 2 de abril de 2009, o Relator, Min. Luis Felipe Salomão, assim proferiu:

“Esta Corte se manifestou em diversas ocasiões no sentido de ser possível atingir, com a desconsideração da personalidade jurídica, empresa pertencente ao mesmo grupo, quando evidente que a estrutura deste é meramente formal”

10
de
17

Logo, a doutrina e a jurisprudência determinam a desconsideração da personalidade jurídica “quando evidente que a estrutura deste é meramente formal”, quer dizer, caso as sociedades estejam efetivamente numa situação de confusão patrimonial de modo a configurar o abuso do direito de limitação da responsabilidade.

Sobreleva notar a teoria desenvolvida por João Pedro Scalzilli, em 2014, a fim de delimitar e sistematizar a confusão patrimonial e suas possíveis manifestações fáticas.

Tendo em vista a insuficiência do conceito de promiscuidade patrimonial anteriormente adotado, foi fixada a definição de apropriação indevida dos





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

recursos de um centro autônomo de imputação por outro, que melhor exprime as características e a natureza da confusão patrimonial.

Relevante denotar, ainda, que a confusão patrimonial, apta a gerar a desconsideração da personalidade jurídica, não requer a identidade de sócios entre as empresas envolvidas, uma vez que o abuso da personalidade pode decorrer também de sócios ocultos, também conhecidos como laranjas.

No que diz respeito aos efeitos produzidos pela sua ocorrência, vislumbrou-se, de um lado, o prejuízo causado às funções do patrimônio, notadamente, as funções de produção, de garantia e de controle. Nesses casos, há graves consequências para os credores, sócios e sociedade, bem como para o mercado em geral e a própria coletividade, tendo em vista a função social da empresa.

É possível, assim abranger diversas configurações e intensidades da confusão patrimonial, identificando o núcleo essencial do apoderamento de recursos de um ente por outro.

Na linha do Acórdão nº 1.829/2016-Plenário do TCU, como mencionado pela SADCON no documento nº 00100.086003/2025-61, tem-se estabelecido pela doutrina e pela jurisprudência a adoção da **prova indiciária** como meio mais adequado, através de um sistema de presunção relativa da confusão patrimonial, com a inversão do ônus probatório em detrimento dos sócios e da sociedade.

Em outras palavras, cabe à pessoa prejudicada apresentar os indícios da apropriação indevida de patrimônio entre os entes, recaindo sobre estes o ônus de provar o contrário. Esse fator levou a doutrina a afirmar a necessidade da inversão do ônus da prova da apropriação indevida dos ativos de um ente por outro, recorrendo à conhecida ferramenta da presunção relativa. Nesse sentido, defende Walfrido Warde Jr.⁴:

Cremos que a inversão do ônus da prova – que pode se operar consensualmente, por determinação legal, ou por decisão judicial – deva,

⁴ WARDE JÚNIOR, Walfrido Jorge. Responsabilidade dos sócios: a crise da limitação e a teoria da desconsideração da personalidade jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 330-331.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

nos casos em que se pretende a imputação de responsabilidade dos sócios por apropriação de meios de produção da sociedade, decorrer de presunção relativa.

Reforça Calixto Salomão Filho⁵, que impor ao prejudicado “a demonstração de fatos internos à sociedade seria impor uma *probatio diabolica* e, na prática, impedir a responsabilização do controlador”.

Trata-se da adoção da teoria das cargas dinâmicas, que determina a produção probatória pela parte que detenha as melhores condições para fazê-lo, e que atualmente se encontra prevista, por exemplo, pelo Código de Processo Civil, no seu artigo 373, especialmente nos parágrafos primeiro e terceiro.

Pois a natureza da prova utilizada (indiciária) e a gravidade da medida com que se quer combater o abuso da personalidade jurídica (desconsideração) exigem um reforço do módulo de prova. Assim, o conjunto probatório existente nos autos deve ser robusto e conclusivo acerca da confusão patrimonial.

Sobre o assunto, também merecem destaque os apontamentos de Karl Larenz⁶, no sentido de que os indícios fornecem apenas um juízo de probabilidade, que se torna mais preciso à medida em que se acrescem uns aos outros. Ainda assim, podem e geralmente são utilizados para a formação do convencimento da autoridade julgadora, que possui liberdade (ainda que não absoluta) para apreciar as provas que lhe são apresentadas.

Diante do exposto, de acordo com a jurisprudência do TCU, há mais do que um poder, mas um **dever** de o órgão obstar a contratação caso verificada a burla à sanção anteriormente aplicada a outra empresa.

Pois bem.

⁵ COMPARATO, Fábio Konder; SALOMÃO FILHO, Calixto. O poder de controle na sociedade anônima. 6. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 437.

⁶ LARENZ, Karl. Metodologia da Ciência do Direito. 3. ed. Tradução: José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 430-431.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Feitas as necessárias premissas teóricas que embasam e dirigem a atuação da Administração Pública na aplicação prática do incidente de desconsideração da personalidade jurídica, resta analisar especificamente o caso concreto.

Depreende-se dos autos que, na fase de habilitação, ao consultar-se o SICAF relativamente à primeira colocada, constatou-se uma possível ocorrência de impedimento indireto de contratar, em razão de vínculos existentes entre a empresa licitante, ACACMAR COMERCIAL E TRANSPORTES LTDA, e a empresa JUSFRIO COMÉRCIO DE PEÇAS E TRANSPORTES LTDA, esta declarada inidônea pela Prefeitura Municipal de Dois Vizinhos-PR até 06/04/2027.⁷

Atualmente, o único sócio da ACACMAR é o Sr. Maxuel Lucas Sampaio, enquanto o único sócio da JUSFRIO é o Sr. Julio Cesar Couto de Oliveira. Não obstante, o SICAF informa que o Sr. **Julio Cesar Couto de Oliveira** figurou como responsável legal da ACACMAR até 25/01/2022, data intermediária entre a provável abertura do processo sancionatório contra a JUSFRIO, em 11/10/2021, e a aplicação da declaração de inidoneidade, em 06/04/2022.

Ademais, o relatório de prováveis ocorrências impeditivas indiretas do SICAF registra outro vínculo societário pretérito entre as sociedades, uma vez que **o CPF nº 393.144.188-12 figura como dirigente inativo da ACACMAR e sócio/administrador inativo da JUSFRIO.**⁸

Conforme alteração contratual da ACACMAR constante dos autos⁹, trata-se da Sra. **Julia Couto de Oliveira**, que ingressou na sociedade em junho de 2020, passando a deter 50% de seu capital social e poderes de administração.

Para além dos vínculos societários e de administração pretéritos, verifica-se que as empresas atuam praticamente no mesmo ramo de atividades, estão atualmente estabelecidas na mesma avenida, no Município de Cajamar-SP, e **compartilham o número de telefone (11) 3659-6945** em seus respectivos

⁷ Doc. nº 00100.173659/2026-01.

⁸ Doc. nº 00100.173659/2026-01-1 (ANEXO: 001).

⁹ Doc. nº 00100.173659/2026-01-6 (ANEXO: 006).





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

credenciamentos perante o SICAF e também nos cadastros perante a Receita Federal¹⁰.

Outro elemento que merece registro diz respeito ao histórico dos endereços vinculados às pessoas jurídicas e aos seus integrantes. Conforme alteração contratual da ACACMAR constante dos autos¹¹, a empresa possuía sede na **Rua Antonio de Couros nº 474, Vila Palmeiras, São Paulo-SP**, endereço que também foi declarado como residência pela Sra. Julia Couto de Oliveira¹², então sócia e administradora da sociedade.

O mesmo endereço consta como residência do Sr. Julio Cesar Couto de Oliveira, atual único sócio da JUSFRIO, inclusive em alteração contratual desta última sociedade datada de janeiro de 2022¹³.

Ademais, da análise da alteração contratual da JUSFRIO depreende-se que o Sr. Julio Cesar Couto de Oliveira já figurava como seu único sócio, estando a sociedade constituída sob a forma unipessoal desde 16/12/2020. Não obstante, o relatório do SICAF aponta que o mesmo Sr. Julio Cesar Couto de Oliveira permaneceu simultaneamente vinculado à ACACMAR, na condição de responsável legal, até 25/01/2022.

Assim, **quando editada, em 11/10/2021, a Portaria nº 103/2021, destinada à abertura do processo administrativo para apurar a responsabilidade da JUSFRIO¹⁴, o seu único sócio ainda mantinha vínculo formal com a ACACMAR.** Segundo o SICAF, tal vínculo somente passou a constar como inativo em 25/01/2022, portanto já no curso do processo sancionador e pouco mais de dois meses antes da efetiva aplicação da declaração de inidoneidade, em 06/04/2022.

Há, ainda, outros elementos indicativos de proximidade entre as estruturas empresariais. O Sr. Maxuel Lucas Sampaio, atual único sócio da ACACMAR,

¹⁰ Consulta pública.

¹¹ Doc. nº 00100.173659/2026-01-5 (ANEXO: 005).

¹² Doc. nº 00100.173659/2026-01-6 (ANEXO: 006).

¹³ Doc. nº 00100.173659/2026-01-7 (ANEXO: 007).

¹⁴ Doc. nº 00100.173659/2026-01-8 (ANEXO: 008).





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

figurou como testemunha da alteração contratual da JUSFRIO firmada em 17/01/2022, juntamente com o Sr. Daniel Joel Pereira, que também aparece como testemunha em alteração contratual da ACACMAR.¹⁵

Vale registrar, por fim, que, segundo relatado no Ofício nº 079/2026-COPEL/SADCON, em 27/08/2026 foi oportunizado à empresa justificar a possível ocorrência, mediante manifestação acerca dos indícios identificados, para o exercício do contraditório e da ampla defesa, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, tendo a ACACMAR permanecido silente, sem envio de mensagens no chat ou de quaisquer anexos no campo apropriado do sistema.

Diante desse conjunto de elementos, entende-se que a hipótese dos autos ultrapassa a mera existência de coincidências isoladas entre pessoas jurídicas formalmente distintas.

O histórico de vínculos societários e administrativos cruzados, associado à permanência do sócio único da JUSFRIO como responsável legal da ACACMAR já durante o curso do processo sancionador daquela empresa, confere especial relevância aos demais indícios de compartilhamento estrutural identificados.

Registre-se que o fato de a ACACMAR ter sido constituída anteriormente à JUSFRIO e à aplicação da penalidade permite afastar apenas a hipótese de que a empresa tenha sido **criada** especificamente para contornar a sanção, mas não exclui a possibilidade de pessoa jurídica preexistente ser posteriormente **utilizada** em substituição à empresa sancionada.

O silêncio da empresa não equivale a confissão nem dispensa a Administração de demonstrar os pressupostos necessários à incidência do impedimento. Sua relevância, no caso concreto, consiste em que, embora expressamente oportunizada manifestação sobre os indícios identificados, não foram apresentados esclarecimentos ou documentos capazes de infirmá-los.

Considerados independentemente dessa ausência de manifestação, os elementos reunidos nos autos, em especial os vínculos societários e

¹⁵ Última folha dos anexos 4 e 7 do doc. nº 00100.173659/2026-01.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

administrativos pretéritos, a permanência do atual sócio único da JUSFRIO como responsável legal da ACACMAR já durante o curso do processo sancionador, as relações verificadas nos instrumentos societários, a proximidade dos endereços, a coincidência do número telefônico e a ampla convergência dos ramos de atividade, formam conjunto probatório suficientemente robusto para caracterizar a atuação da ACACMAR em substituição à JUSFRIO, com o propósito de contornar os efeitos da sanção aplicada.

Assim, **opina-se pela incidência do impedimento indireto previsto no art. 14, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, com a extensão à ACACMAR dos efeitos da declaração de inidoneidade aplicada à JUSFRIO.**

Com efeito, na edição de 2023 do Manual do Tribunal de Contas da União, resta previsto que a desconsideração da personalidade jurídica requer a obrigatoriedade de análise jurídica prévia (Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU. 5ª Edição, 2023. p. 629). Referida exigência encontra-se suprida, diante da emissão do presente opinativo.

No que concerne à responsabilização da licitante nos moldes da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), a questão foi examinada pela Advocacia Senatorial por ocasião do Parecer nº 633/2024-ADVOSF (doc. nº 00100.160113/2024-11, processo nº 0200. 011027/2024-57), ao qual remete-se a leitura.

III. CONCLUSÃO

Em resposta à consulta jurídica formulada, conclui-se que há elementos probatórios suficientemente robustos para aplicar à licitante ACACMAR COMERCIAL E TRANSPORTES LTDA, com fundamento no art. 14, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, o impedimento decorrente da declaração de inidoneidade imposta à empresa JUSFRIO COMÉRCIO DE PEÇAS E TRANSPORTES LTDA, uma vez que o conjunto convergente de indícios constantes dos autos aponta para a utilização





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

da licitante em substituição à empresa sancionada, com o propósito de contornar os efeitos da penalidade aplicada.

Brasília, em 10 de setembro de 2026.

Diogo Rossi de Almeida | OAB DF 79922
Advogado do Senado

Documento assinado eletronicamente

De acordo. Junte-se ao processo e encaminhe-se à Coordenação de Processamento Externo de Licitações da Secretaria de Administração de Contratações.

Brasília, em 10 de setembro de 2026.

Felipe de Paula Lyra | OAB DF 76.533
Advogado do Senado
Coordenador do NPCONT

Documento assinado eletronicamente

17
de
17

