



PARECER JURÍDICO Nº 2.735, DE 08 DE JANEIRO DE 2026.

Licitação. Edital nº 4005/2025. Pregão Eletrônico nº 69/2025. Objeto: Contratação de empresa para transporte intermunicipal de pacientes. Recorrentes: Empresa André Oliveira & Cia Ltda. Empresa Evandro Luis Ribeiro Ltda. Recorrida: Carlos Gilberto Silva Rodrigues. Pelo provimento integral dos Recursos Administrativos Interpostos.

I. SÍNTESE DOS FATOS

As empresas André Oliveira & Cia Ltda e Evandro Luis Ribeiro Ltda, interpuseram Recursos Administrativos contra a habilitação da empresa Carlos Gilberto Silva Rodrigues, declarada vencedora do certame.

1. Os Principais Pontos de Insurgência são:

Pela empresa André Oliveira & Cia Ltda.:

- a) Alegação de fraude ao certame, pois a empresa vencedora, juntamente com outras participantes, pertenceria ao mesmo grupo empresarial, frustrando o caráter competitivo da licitação;
- b) Atestados de capacidade técnica com suspeita de irregularidade, um deles emitido por empresa do mesmo grupo e outro por empresa cujo objeto social seria incompatível com o serviço atestado;
- c) Participação de empresa com sócio falecido em seu quadro social;
- d) Planilha de custos em desacordo com a tributação aplicável.

Pela empresa Evandro Luis Ribeiro Ltda.:

- a) Planilha de custos em desacordo com a carga tributária, por não ser possível a opção pelo Simples Nacional;
- b) Ausência de comprovação da propriedade ou posse dos veículos indicados, apresentando apenas uma declaração de disponibilidade;





c) Atestados de capacidade técnica irregulares, um emitido por empresa própria e outro por uma loja de autopeças.

A empresa Carlos Gilberto Silva Rodrigues apresentou Contrarrazões, defendendo a regularidade de sua habilitação.

2. Das Contrarrazões

A peça de Contrarrazões apresentada pela empresa vencedora, Carlos Gilberto Silva Rodrigues, baseia-se nos seguintes argumentos centrais:

a) A recorrida argumenta que não há vedação legal para a participação de empresas com sócios em comum ou que pertençam ao mesmo grupo econômico em um mesmo certame, invocando a ausência de proibição expressa na Lei nº 14.133/2021;

b) A empresa defende que a apresentação da declaração de disponibilidade dos veículos atende às exigências do edital, não sendo necessária a comprovação de propriedade (CRLV) ou posse (contrato de locação) nesta fase do certame;

c) A recorrida sustenta a validade dos atestados apresentados, sem, contudo, adentrar especificamente na questão da incompatibilidade do objeto social de um dos emitentes ou do vínculo societário com o outro;

d) De forma geral, a defesa alega que as irregularidades apontadas pelas recorrentes seriam meros formalismos que não comprometeriam a proposta e que a sua inabilitação representaria um excesso de rigor, contrário ao princípio da busca pela proposta mais vantajosa.

Contudo, os argumentos da empresa vencedora são frágeis e não se sustentam diante de uma análise jurídica mais aprofundada e da jurisprudência consolidada.

Quanto à participação de empresas do mesmo grupo, embora a participação, por si só, não seja vedada, ela se torna ilegal quando serve como artifício para frustrar a competitividade, o que os múltiplos indícios (propostas similares, atestados cruzados etc.) sugerem fortemente neste caso. A jurisprudência do TJRS é firme em coibir a fraude e o conluio em licitações, mesmo que a participação isolada de empresas com sócios em comum seja, em tese, permitida.

Vejamos:





TJ-RS - Agravo de Instrumento 51866701720248217000:
Admite a participação, mas ressalva que o formalismo deve ser moderado para garantir a competitividade, o que não ocorre quando há indícios de fraude.

Quanto à comprovação da frota, o edital é claro ao exigir a comprovação, e não a mera declaração. A Administração não pode se contentar com uma simples promessa. A ausência de documentos como o CRLV ou contrato de locação impede a verificação da real disponibilidade e condição dos veículos, o que é um risco inaceitável para um serviço de transporte de pacientes.

Quanto aos atestados, a defesa da recorrida é genérica e não enfrenta o ponto central: um atestado emitido por uma loja de autopeças é intrinsecamente inválido para comprovar experiência em transporte de pacientes. A incompatibilidade do objeto é manifesta e insanável.

TJ-PA - APELAÇÃO CÍVEL 08423033320228140301:
Reafirma a legitimidade da inabilitação quando o atestado é incompatível com o objeto licitado.

Quanto ao formalismo excessivo, as irregularidades apontadas não são meros formalismos. A inexecuibilidade da proposta por erro no regime tributário, a invalidade de atestados de capacidade técnica e a ausência de comprovação da frota são vícios materiais e graves que comprometem a essência da habilitação e a segurança do futuro contrato.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

1. Da Vinculação ao Instrumento Convocatório e da Comprovação da Frota

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, estabelece que a licitação processar-se-á em estrita conformidade com os termos do edital.





O Edital nº 4005/2025, em seu item 1.1.6 do Termo de Referência, exige que a empresa vencedora comprove a disponibilidade de uma frota de no mínimo 3 (três) veículos. A empresa recorrida apresentou uma declaração de disponibilidade dos veículos, mas não juntou os respectivos Certificados de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV) ou contratos de locação que atestem a posse ou propriedade.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) tem se posicionado no sentido de que a mera declaração pode não ser suficiente, sendo legítima a exigência de documentos que efetivamente comprovem a disponibilidade dos bens essenciais à execução do contrato.

Em um caso análogo, o TJRS entendeu que a exigência de disponibilidade dos equipamentos, e não necessariamente da propriedade, é válida, mas a comprovação dessa disponibilidade é fundamental. Vejamos:

TJRS - Agravo de Instrumento 70058530775 - Exigência de disponibilidade dos equipamentos para o cumprimento do contrato e não da propriedade, não havendo demonstração do efetivo prejuízo quanto à apuração da quilometragem e ao tipo de combustível, questão que exige dilação probatória em razão do seu caráter técnico, inviável em sede de cognição sumária.

A Administração, com base no seu poder de autotutela e no dever de zelar pela correta execução do contrato, pode e deve realizar diligências para verificar a veracidade das informações prestadas, conforme o art. 64 da Lei nº 14.133/2021. A ausência de documentos como o CRLV ou contrato de locação fragiliza a comprovação da real disponibilidade da frota.

2. Dos Atestados de Capacidade Técnica

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, exige a apresentação de atestados que comprovem a aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.





As recorrentes questionam a validade dos atestados apresentados pela empresa vencedora. Um dos atestados teria sido emitido por empresa do mesmo grupo econômico e outro por uma empresa de autopeças, cujo objeto social não guardaria relação com o transporte de pacientes.

A emissão de atestado por empresa do mesmo grupo econômico, por si só, não o invalida, mas acende um alerta para a Administração, que deve verificar com maior rigor a veracidade das informações. Já o atestado emitido por empresa com objeto social incompatível com o serviço prestado é um forte indício de irregularidade e deve ser objeto de diligência para confirmação da efetiva prestação do serviço.

Atestado da empresa JOSÉ VALDENIR GONÇALVES PERCEVAL: Confirma-se que o atestado foi emitido por empresa cujo representante legal, para determinados contratos, é o próprio Sr. Carlos Gilberto. A jurisprudência, embora não unânime, vê com ressalvas atestados emitidos por empresas do mesmo grupo econômico, pois podem não refletir a real experiência da licitante de forma independente. O Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou no sentido de que a aceitação de atestados de empresas do mesmo grupo, sem justificativa, pode ser irregular. Vejamos:

TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): RP 592022 - A aceitação de atestado de capacidade técnica emitido por empresa do mesmo grupo é uma das irregularidades apontadas em processo de licitação.

Atestado da empresa AIRTON LOPES BRITO: O objeto social da empresa emitente ("Comércio a varejo de peças e acessórios novos para veículos automotores") é, de fato, incompatível com a prestação de serviços de transporte de pacientes. Um atestado emitido por empresa com atividade-fim diversa do objeto licitado carece de validade para comprovar a qualificação técnica exigida.

TJ-SP - Apelação Cível 10025057720218260529 - Contrato social da requerente que apresenta atividades incompatíveis com o objeto licitado. Atestado de capacidade técnica que também não comprova a compatibilidade dos produtos fornecidos com o objeto do certame.





3. Da Fraude à Licitação e Formação de Grupo Econômico

A recorrente André Oliveira & Cia Ltda alega a formação de um "triângulo" empresarial para fraudar a licitação, com a participação de múltiplas empresas ligadas ao mesmo licitante.

Como já referido, a participação de empresas do mesmo grupo econômico em uma licitação não é, a princípio, vedada. Contudo, se comprovado que tal participação teve o intuito de frustrar o caráter competitivo do certame, a prática é ilegal. O art. 155, I, da Lei nº 14.133/2021, tipifica como infração administrativa "frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do processo licitatório".

A alegação de que as propostas foram elaboradas pela mesma pessoa e a existência de relações societárias e de representação entre as empresas concorrentes são indícios que merecem apuração por meio de diligências.

TJRS - Agravo de Instrumento 51866701720248217000 -
Inexiste vedação expressa à participação de duas empresas que possuam, em comum, sócio ou representante legal.

4. Da Planilha de Custos e Regime Tributário

A alegação de que a planilha de custos está em desacordo com a carga tributária a ser suportada, em razão da vedação ao Simples Nacional para a atividade de fretamento contínuo, é pertinente. A Administração deve verificar se a proposta da empresa vencedora é exequível, considerando o regime tributário a que estará submetida. Uma proposta baseada em regime tributário incorreto pode se revelar inexequível, em violação ao art. 59, III, da Lei nº 14.133/2021.

A planilha de custos apresentada pela empresa vencedora foi elaborada com base no regime do Simples Nacional. Ocorre que a atividade de "fretamento contínuo", como é o caso do transporte de pacientes, é, em regra, vedada aos optantes do Simples Nacional, conforme a Lei Complementar nº 123/2006. A participação de empresa que se beneficia indevidamente de um regime tributário diferenciado configura fraude à licitação e frustra seu caráter competitivo.



TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): RP 10962023 - A participação em licitação como ME/EPP sem ostentar tal condição, com indícios de fraude, pode levar à suspensão do certame.

5. Dos Indícios de Fraude e Frustração do Caráter Competitivo

A análise conjunta dos documentos reforça os indícios de tentativa de frustrar o caráter competitivo do certame, o que é vedado pelo art. 155 da Lei nº 14.133/2021. A participação de empresas do mesmo grupo, a apresentação de atestados de capacidade técnica questionáveis e a utilização de um regime tributário inadequado para obter vantagem no preço são elementos que, somados, apontam para uma possível fraude à licitação.

TJ-RS - Agravo de Instrumento 51866701720248217000 - Embora a participação de empresas do mesmo grupo não seja vedada, o princípio do formalismo moderado deve ser conjugado com a garantia da proposta mais vantajosa, relevando-se simples irregularidades, o que não parece ser o caso em tela, dadas as múltiplas inconsistências.

III. DA CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

Após análise de toda a documentação, incluindo Recursos, Contrarrazões e os documentos de habilitação da empresa declarada vencedora, este Parecer consolida o entendimento sobre a matéria.

As Contrarrazões apresentadas pela empresa Carlos Gilberto Silva Rodrigues não são capazes de afastar as graves irregularidades apontadas. Os argumentos são genéricos e se apegam a uma interpretação literal e isolada das normas, ignorando o conjunto de indícios de fraude e o descumprimento de requisitos essenciais do edital.





À vista disso, pelas razões acima expostas, verifica-se que os Recursos Administrativos apresentam fundamentos relevantes e que demandam uma análise aprofundada por parte da Administração. A simples apresentação de declaração de disponibilidade da frota, sem a juntada de documentos comprobatórios, e os indícios de irregularidades nos atestados de capacidade técnica e na formação de grupo econômico são pontos que fragilizam a habilitação da empresa Carlos Gilberto Silva Rodrigues.

Veja, a documentação apresentada pela empresa Carlos Gilberto Silva Rodrigues não apenas confirma, mas agrava as irregularidades apontadas nos Recursos. A combinação de atestados de capacidade técnica inválidos, a ausência de comprovação efetiva da disponibilidade da frota e a apresentação de proposta baseada em regime tributário inadequado constituem vícios insanáveis que maculam a habilitação da empresa.

Diante disso, a recomendação é pelo provimento integral dos Recursos Administrativos interpostos pelas empresas André Oliveira & Cia Ltda e Evandro Luis Ribeiro Ltda, para o fim de inhabilitar a empresa Carlos Gilberto Silva Rodrigues do Pregão Eletrônico nº 69/2025, por descumprimento das exigências do edital e por violação aos princípios da isonomia, da competitividade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Sugere-se, ainda, a instauração de Processo Administrativo para apurar a conduta da empresa Carlos Gilberto Silva Rodrigues e das demais envolvidas, em razão dos fortes indícios de fraude à licitação, para eventual aplicação das sanções previstas no art. 156 da Lei nº 14.133/2021.

O presente Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, servindo exclusivamente como subsídio para a autoridade competente responsável pela decisão final. No entanto, caso o Pregoeiro considere pertinentes os fundamentos aqui expostos, este Parecer poderá ser utilizado como referência para outros casos.

Caçapava do Sul/RS, 08 de janeiro de 2026.

Daniele dos Anjos
Procuradora-Geral do Município





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: FCF7-0B93-9E2C-F4A3

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ DANIELE DOS ANJOS (CPF 013.XXX.XXX-94) em 08/01/2026 10:36:21 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://cacapavadosul.1doc.com.br/verificacao/FCF7-0B93-9E2C-F4A3>