



Brasília/DF, 28 de outubro de 2025.

PARECER JURÍDICO PR/AJ/ACTB Nº: 1.358/2025

ASSUNTO: Desclassificação de licitantes

REFERÊNCIA: Processo 59500.002427/2025-11

EMENTA: LICITAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO. CONLUIO ENTRE LICITANTES. VIOLAÇÃO DE SIGILO DAS PROPOSTAS. RESPONSABILIZAÇÃO. OBRIGATORIEDADE.

1. Submete-se a esta Assessoria Jurídica solicitação de análise jurídica quanto à coerência legal de uma eventual desclassificação das propostas das empresas CASA NASSER COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES S/A e LUIZ AUGUSTO MAZIERO NASSER LTDA., considerando os indícios de vício concorrencial na presente licitação.

2. Em suma, o Pregoeiro/Agente de Contratação, no Despacho acostado na peça 69, elenca uma série de constatações, quais sejam: padrão atípico de lances, com diferença mínima de R\$ 0,01 (um centavo) entre as ofertas apresentadas em diversos itens da disputa (90% dos itens do certame); semelhanças relevantes, como estrutura societária, endereço, domínio de e-mail, número de telefone e mesmo Contador responsável; além da própria confirmação pelas empresas de que as duas são participantes do mesmo grupo econômico.

3. Diante disso, conclui que os elementos reunidos configuram indícios de simulação de competição no certame entre as empresas supracitadas, o que violaria a legislação vigente, bem como os princípios norteadores da Administração Pública e a jurisprudência do TCU, representada no Acórdão 1798/2024-Plenário.

4. Esses são os fatos. Passemos à fundamentação.

5. Registramos, de pronto, que o presente pronunciamento se restringe, exclusivamente às questões eminentemente jurídicas. Portanto, estão excluídos da análise os aspectos de natureza técnica, econômica, financeira, bem como os aspectos referentes à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são de responsabilidade dos demais órgãos desta empresa pública federal.

6. Em relação aos aspectos técnicos alheios à seara jurídica, partimos da premissa de que empregados competentes para sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários e os analisaram adequadamente, verificando a exatidão das informações constantes dos autos e atuando conforme suas atribuições.

7. No caso particular, o Pregoeiro evidenciou uma série de indícios encadeados, os quais revelam a concertação entre duas empresas licitantes para manipular o certame. Esses indícios somados à própria declaração de participante, todos reproduzidos no Despacho do Pregoeiro, configuram motivo de desclassificação das empresas envolvidas.

8. De fato, a combinação entre concorrentes depõe contra a lisura do procedimento licitatório, dificultando a obtenção da proposta mais vantajosa para a Codevasf e, por isso, representa uma ilegalidade. Nesse ponto, aplicável à Codevasf por força do art. 32, IV da lei 13.303/2016 e do art. 1º do Regulamento Interno de Licitações e Contratos – RILC,



a lei 14.133/2021 dispõe:

Art. 13. Os atos praticados no processo licitatório são públicos, ressalvadas as hipóteses de informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma da lei.

Parágrafo único. **A publicidade será diferida:**

I - quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura; (destaques nossos)

9. A comprovação de conluio entre empresas com algum vínculo para burlar licitação/contratação pública não se limita a esse fato, mas, se corroborada a situação por outros indícios, conforme minuciosamente explorados na análise do Pregoeiro, deve dar ensejo à anulação de atos já praticados, com esteio no art. 53 da lei 9.784/1999, e responsabilização dos envolvidos, como entende o TCU no Acórdão 1798/2024 - Plenário:

Sumário

REPRESENTAÇÃO. CONLUIO ENTRE EMPRESAS. QUADROS SOCIETÁRIOS COMPOSTOS POR PAI E FILHOS. **DISPUTA PELOS MESMOS ITENS EM DIVERSOS PREGÕES ELETRÔNICOS. PROPOSTAS FIGURATIVAS. SIMULAÇÃO DE CONCORRÊNCIA. COMPARTILHAMENTO DE IMÓVEL PARA SEDE FÍSICA, DE CONTADOR E DA INFRAESTRUTURA DE INFORMÁTICA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE.** PEDIDOS DE REEXAME. RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES PARA DESCARACTERIZAR A FRAUDE. DOSIMETRIA DA PENALIDADE ESTABELECIDADA COM BASE NAS CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO CONCRETO. NÃO PROVIMENTO. (destaques nossos)

10. Não bastasse esse quadro, devemos ter em mente que a Administração Pública dispõe, à semelhança do Poder Judiciário, de um poder geral de cautela, que lhe permite tomar decisões que busquem evitar ou minimizar danos aos bens e interesses públicos. Essa cláusula geral se encontra inscrita no art. 45 da lei 9.784/1999 (lei do processo administrativo):

Art. 45. Em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado.

11. No caso concreto, a decisão do Pregoeiro deve representar também um agir preventivo, em relação a empresas com fortes elementos de conluio entre si, de modo que não parem dúvidas sobre a lisura do procedimento licitatório nem fique comprometida a própria entrega do objeto licitado. Não se trata de antecipação de condenação, mas de medida acautelatória, diante de circunstâncias que indicam que essa medida é adequada e urgente, configurando os dois requisitos para a concessão de cautelares, senão vejamos: a) fumaça do bom direito presente na reunião das provas de conluio, sendo que a classificação de propostas viciadas pode trazer maiores riscos ao erário e b) perigo da demora, visto que a demanda pública precisa ser atendida, e os procedimentos precisam ser concluídos para isso, o que reflete a supremacia do interesse público, que delimita suas prioridades de acordo com as necessidades da população a ser beneficiada com os projetos/ações públicos.

12. A par disso, as medidas nas searas administrativa, cível e criminal devem ser tomadas para apurar a possível ilicitude. Nesse sentido, **oportunizando-se o contraditório e a ampla defesa,** devem ser observadas as regras do edital, **especialmente**



aquelas ligadas à disciplina das sanções por infrações consubstanciadas em fraude à licitação e declaração de elaboração independente de proposta cujo conteúdo seja falso, à vista do item 23.1, III, alíneas “c” e “f”:

23.1. Para a apuração das infrações contratuais ou outras cometidas nas Licitações Codevasf, a Codevasf, respeitado o contraditório e ampla defesa, deverá instaurar processo para apuração da responsabilidade do infrator, podendo impor as seguintes penalidades ao contratado ou licitante:

[...]

III. Suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a CODEVASF, por prazo não superior a 02 (dois) anos, o licitante e contratado que:

- a) Convocado dentro do prazo de validade da sua proposta não celebrar o contrato;
- b) Deixar de entregar a documentação exigida para o certame ou apresentar documento falso;
- c) Apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação** ou a execução do contrato;
- d) Ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;
- e) Não manter a proposta, salvo se em decorrência de fato superveniente, devidamente justificado;
- f) Fraudar a licitação** ou praticar atos fraudulentos na execução do contrato;
- g) Comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal; ou
- h) Der causa à inexecução total ou parcial do contrato. (destaques nossos)

13. Na esteira, devem ser feitas as comunicações aos órgãos de controle competentes, bem como ao órgão policial, para investigação relativa aos arts. 337-J e 337-L, V do Código Penal.

14. Do exposto, opinamos pela desclassificação das empresas nominadas na manifestação do Pregoeiro na peça 69, mediante decisão formal desse Agente de Contratação, concedendo-se os prazos de manifestação de praxe, bem como se adotando as medidas indicadas nos itens 12 e 13 deste parecer.

À consideração superior.

Aparecida Ceila Teixeira Batista
Advogada

Despacho:

Encontro-me de acordo com o parecer supra, por seus próprios fundamentos.

À consideração superior.

Brasília, data da assinatura.

Marcela Caldeira de Souza Maia Guimarães
Chefe da Unidade de Assuntos Administrativos

De acordo em: data da assinatura. À PR/SLC, para as providências julgadas cabíveis.

Alessandro Luiz dos Reis
Chefe da Assessoria Jurídica