



PARECER Nº 534/2026

DA: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE LAGES

PARA: SETOR DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

REFERÊNCIA: PA 96/2026 – CE 21/2026

LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. EMPRESA DE PEQUENO PORTE. SÓCIA-ADMINISTRADORA QUE FIGURA COMO ADMINISTRADORA DE OUTRA PESSOA JURÍDICA COM FINS LUCRATIVOS. INCIDÊNCIA DO ART. 3º, § 4º, INCISO V, DA LC Nº 123/2006. IRRELEVÂNCIA DA AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA NA EMPRESA COLIGADA. SOMATÓRIO DE RECEITAS BRUTAS PARA AFERIÇÃO DO LIMITE DE ENQUADRAMENTO. DOCUMENTOS NOVOS EM SEDE DE DILIGÊNCIA. ART. 64, § 2º, DA LEI Nº 14.133/2021. COMPROVAÇÃO DE FATO PREEXISTENTE À ABERTURA DO CERTAME. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA VERDADE MATERIAL. PARECER PELA INSTAURAÇÃO DE DILIGÊNCIA SANEADORA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica pautada em recurso administrativo interposto pela licitante Construtora D. Branger em face da decisão que habilitou a empresa AGV Projetos e Construções Ltda. no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 90008/2026, cujo objeto é a execução de obras de pavimentação asfáltica na rua genuíno machado de mello – bairro penha, com valor estimado de R\$ 744.876,90

A recorrente sustenta, em síntese, que a recorrida (AGV) usufruiu indevidamente dos benefícios reservados às microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP), uma vez que sua sócia-administradora, Alexandra Souza Santos (CPF nº 016.257.066-00), figura também como administradora da empresa LSA Comércio, Importação e Exportação de Utensílios Domésticos e Decoração Ltda. (CNPJ nº 33.689.616/0001-70).

A AGV, em suas contrarrazões, argumentou que a LSA é terceira completamente estranha ao certame, que Alexandra atua na LSA sob a condição de mera administradora (sem



participação societária) e, por fim, alegou que a LSA não registrou qualquer movimentação financeira ou operacional no último exercício, o que manteria hígido o seu faturamento individual como EPP. Sustentou, ainda, que a juntada de novos documentos nesta fase violaria a isonomia e precluiria a oportunidade de habilitação.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Dos limites da análise jurídica

Inicialmente, destaca-se que o exame da Procuradoria do Município de Lages/SC é restrito tão-somente à matéria jurídica em debate, dentro de sua competência legal, embasados nos documentos apresentados. Por essa razão, não se adentrará em debates técnicos diversos a matéria jurídica, assim como juízo de mérito sobre a temática apresentada, cuja análise foge às competências desta Procuradoria.

A função consultiva da assessoria jurídica resulta na emissão dos pareceres alertando ilegalidades ou inconformidades que possam estar presentes. Os pareceres são opinativos e não vinculam a Administração a seus contornos argumentativos, respeitando os atos discricionários. Sendo assim, devem ser aprovados em ato subsequente ou afastados motivadamente.

Ademais, o parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.

É, inclusive, o que recomenda a Consultoria-Geral da União, de acordo com o Manual de Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, senão:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.



Feitas tais ressalvas, passamos à análise estritamente jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o Gestor Público, se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

2.2. Da incidência do art. 3º, § 4º, inciso V, da Lei Complementar nº 123/2006: a irrelevância da ausência de participação societária na empresa coligada

A tese de defesa da AGV baseia-se no argumento de que a Sra. Alexandra Souza Santos seria apenas administradora da empresa LSA, não possuindo cotas de seu capital social, o que supostamente afastaria a comunicação de faturamentos e o óbice ao regime simplificado.

A alegação carece de amparo jurídico. O legislador, ao redigir a Lei Complementar nº 123/2006, previu mecanismos para evitar o uso inadequado do regime favorecido por meio de coligações e do controle de múltiplos CNPJs por um mesmo grupo decisório.

O artigo 3º, § 4º, inciso V, da LC nº 123/2006 dispõe:

"Art. 3º (...)

§ 4º Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, para nenhum efeito legal, a pessoa jurídica:

(...)

V - cujo sócio ou titular seja administrador ou equivalente de outra pessoa jurídica com fins lucrativos, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;"

A redação legal não exige que o sócio da licitante possua cotas na segunda empresa. A mera condição de administrador ou equivalente na outra pessoa jurídica com fins lucrativos é o fato gerador que atrai a aplicação do dispositivo.

No caso concreto, Alexandra Souza Santos é sócia-administradora da AGV (recorrida) e, concomitantemente, administradora registrada da LSA. Configura-se, de forma direta e objetiva, o suporte fático previsto no inciso V. Por conseguinte, a receita bruta de ambas as empresas deve ser somada (faturamento global) para fins de verificação do direito ao benefício.



2.3. Da evolução dos limites legais e a superação do teto de faturamento

A Lei Complementar nº 123/2006 passou por evoluções em seus patamares de faturamento para definição das empresas beneficiárias.

Originalmente, o limite anual estabelecido pelo art. 3º, inciso II, para enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (EPP) era de R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais). Esse patamar histórico de R\$ 2,4 milhões vigorou como o teto de faturamento até a alteração promovida pela Lei Complementar nº 139/2011 e, posteriormente, pela Lei Complementar nº 155/2016, que fixou o limite atual de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

A apuração do faturamento das empresas coligadas revela o seguinte cenário:

- **Faturamento Individual da AGV (2025):** Conforme balanço e DRE assinados pelo técnico em contabilidade Marconi Robson de Paiva Gomes (CRC nº 06165401), a AGV auferiu receitas de prestação de serviços no valor de R\$ 990.045,52.
- **Faturamento da LSA (2025):** Se considerado o limite histórico de R\$ 2.400.000,00, a margem para que a receita conjunta não estoure o teto seria reduzida. Sob o limite atual de R\$ 4.800.000,00, a AGV omitiu o faturamento da LSA, impedindo a Administração de verificar se a soma global ultrapassa o limite permitido.

A omissão de receita e a ausência de apresentação dos demonstrativos fiscais da LSA impedem a validação do enquadramento, gerando incerteza fática que deve ser sanada.

2.4. Da alegação de inatividade da LSA: provas contábeis de fluxo financeiro

A AGV sustentou formalmente em suas contrarrazões que a empresa LSA não realizou movimentações no último ano e seria completamente estranha à sua atividade. Contudo, o Livro Diário de 2025 da AGV (autenticado eletronicamente sob o nº 99842798 pela JUCEMG), a princípio, contradiz tal alegação.



Os dados contábeis afastam a alegação de inatividade da LSA. Ambas as empresas possuem movimentação financeira cruzada, o que exige a comprovação da receita bruta global consolidada para fins de manutenção do regime de EPP.

2.5. Da possibilidade de requisição de novos documentos em sede de diligência saneadora: inteligência do art. 64 da Lei nº 14.133/2021

A controvérsia sobre a possibilidade de a Administração solicitar novos documentos em sede de diligência encontra-se pacificada pela Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) e pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU).

O artigo 64 da Lei nº 14.133/2021 estabelece as premissas para o saneamento do processo:

"Art. 64. Após a entrega dos documentos de habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados e necessários a apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

(...)

§ 2º É permitida a inclusão de novos documentos em sede de diligência, desde que destinados a atestar condição preexistente à abertura do certame."

O § 2º do artigo 64 resolve o embate de forma expressa: **a Administração Pública não só pode, como deve solicitar documentos que não constavam inicialmente do envelope de habilitação, desde que tais documentos se destinem a comprovar uma condição que já existia antes da data de abertura da licitação (fato preexistente).**

No caso concreto, o faturamento da empresa LSA relativo ao ano-calendário de 2025 é um fato preexistente, consolidado em 31 de dezembro de 2025 e registrado contabilmente antes da sessão pública realizada em 2026. A requisição de documentos fiscais da LSA (como a ECF ou balanço) não constitui tentativa de reabrir prazo para a licitante fabricar documentos novos ou alterar sua qualificação técnica ou financeira de forma retroativa. Trata-se, unicamente, de requisição de prova complementar para confirmar a legalidade de uma condição jurídica autodeclarada pela licitante no sistema Compras.gov (sua condição de EPP).



Esse entendimento está alinhado à jurisprudência do TCU, consolidada no Acórdão nº 1.211/2021 – Plenário:

"A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, não alcança documento destinado a atestar condição preexistente à abertura da licitação, mas tão somente documento que inaugure condição nova. A juntada de documentos preexistentes em sede de diligência ampara-se no princípio da busca da verdade material e da seleção da proposta mais vantajosa."

Admitir a inabilitação sumária da licitante detentora da melhor proposta sem antes oportunizar a comprovação de sua condição, ou, inversamente, tolerar a habilitação de empresa sob fundada suspeita de fraude sem investigar o faturamento global, violaria o interesse público e o dever de julgamento objetivo. Portanto, a realização de diligência para exigir a apresentação de novos documentos que comprovem o faturamento da LSA é medida legítima e juridicamente impositiva.

3. CONCLUSÃO E DIRETRIZES DA DILIGÊNCIA

Diante do exposto, esta assessoria conclui que:

a) A condição de administradora não sócia de Alexandra Souza Santos na LSA atrai a incidência do art. 3º, § 4º, inciso V, da LC nº 123/2006, obrigando a soma dos faturamentos de AGV e LSA;

b) A requisição de documentos contábeis e fiscais novos em sede de diligência é plenamente autorizada pelo art. 64, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e pela jurisprudência do TCU, visto que se destinam a comprovar condição de enquadramento preexistente à abertura do certame.

Com fulcro no princípio do julgamento objetivo, na verdade material e no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, **recomenda-se à Agente de Contratação a instauração de diligência saneadora**, intimando-se a licitante AGV Projetos e Construções Ltda. para que apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, documentos contábeis da empresa LSA (CNPJ nº 33.689.616/0001-70), necessários para aferição da receita bruta global do exercício de 2025,;



PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGES
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



Parecer nº 534/2026

O não atendimento à diligência no prazo estipulado, ou a constatação de que a soma das receitas brutas ultrapassou o limite legal, ensejará a inabilitação da AGV Projetos e Construções Ltda. e a instauração de processo administrativo para aplicação das penalidades cabíveis por declaração inverídica no certame.

Nos termos do Parágrafo Único do Art. 16 do *Decreto Municipal* nº 20.682/2023, remeto à consideração superior.

Lages, 18 de junho de 2026

EMMELINE MOURA COSTA
Procuradora do Município