



MUNICÍPIO DE ATÍLIO VIVACQUA - ES
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI Nº 14.133/2021. CHAMAMENTO PÚBLICO. CREDENCIAMENTO. RECURSO HIERÁRQUICO. ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE E MÉRITO.

ADMISSIBILIDADE: Recurso tempestivo, com legitimidade e interesse recursal, interposto em face de decisão de mérito proferida por agente inferior. Cabimento configurado. Pelo conhecimento do recurso.

MÉRITO: Controvérsia centrada na legalidade da inabilitação de interessado em credenciamento, após juízo de reconsideração do Agente de Contratação, por ausência de documentos na fase de habilitação.

FORMALISMO MODERADO VS. FORMALISMO ESTRITO: A interpretação literal do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, que veda a juntada de novos documentos, deve ser ponderada com os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da busca pela verdade material e, sobretudo, do interesse público.

JUNTADA DE PROVA DE FATO PRETÉRITO: A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES) distingue a vedada inclusão de documento para criar uma nova qualificação da permitida juntada de documento para comprovar uma condição preexistente à data da sessão do certame.

NATUREZA DO CREDENCIAMENTO: Tratando-se de procedimento de inexigibilidade, não competitivo, cujo objetivo é ampliar o rol de prestadores aptos, o interesse público é melhor atendido pela inclusão de todos os interessados que demonstrem materialmente cumprir os requisitos, devendo-se evitar o formalismo excessivo.

CASO CONCRETO: A falha do Recorrente foi meramente formal, consistente na não apresentação de certidões que, todavia, foram emitidas em data anterior ao certame, comprovando sua regularidade à época. A inabilitação, nesse contexto, representa excesso de formalismo contrário ao interesse público e à jurisprudência dominante.

PARECER: Pelo conhecimento e, no mérito, pelo **provimento** do recurso hierárquico, com a consequente reforma da decisão do Agente de Contratação para restabelecer a habilitação e a classificação original do Recorrente.

Submetem-se a esta Procuradoria Geral do Município os autos do Processo Administrativo nº 2026-GHKF6, por força de despacho do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, para emissão de parecer jurídico acerca do Recurso Hierárquico interposto em 07 de julho de 2026 por **Ruam Carlos Chaves Gotardo**, leiloeiro público oficial, em face de decisão proferida pelo Agente de Contratação no bojo do Chamamento Público (Credenciamento) nº 001/2026.

Conforme se extrai da detida análise dos autos, a marcha processual desenvolveu-se da seguinte forma:

- a. Em 26 de junho de 2026, a Comissão de Contratação publicou a Ata de Julgamento do certame, habilitando e classificando o Sr. Ruam Carlos Chaves Gotardo em 1º lugar e o Sr. Fernando Caetano Moreira Filho em 2º lugar.
- b. Em 01 de julho de 2026, o Sr. Fernando Caetano interpôs Recurso Administrativo, arguindo que o primeiro colocado deveria ser inabilitado por não ter apresentado, no momento oportuno, a Certidão Negativa de Débitos do município de seu domicílio (Vitória/ES) e por ter apresentado Certidão de Insolvência Civil com ressalva, em suposta afronta aos itens 6.1, 'g' e 'j', do edital.
- c. Em suas contrarrazões, o Sr. Ruam Carlos defendeu a prevalência do formalismo moderado e da verdade material, juntando os documentos ausentes e demonstrando que ambos haviam sido emitidos em data anterior à sessão, comprovando, assim, uma condição de habilitação preexistente. Fundamentou sua defesa, notadamente, na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1.211/2021-Plenário).
- d. Em 06 de julho de 2026, o Agente de Contratação, em juízo de reconsideração, acolheu o recurso do Sr. Fernando Caetano, aplicando uma interpretação literal do art. 64 da Lei nº 14.133/2021 para inabilitar o Sr. Ruam Carlos, sob o fundamento de que a juntada de documentos essenciais em momento posterior seria vedada.
- e. É contra esta última decisão que se insurge o ora Recorrente Hierárquico, reiterando suas teses de defesa e pleiteando a reforma do ato para restabelecer sua habilitação.

Instada a se manifestar, esta Procuradoria passa a exarar seu entendimento sobre a matéria.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1. DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

A análise prefacial do recurso, no que tange aos seus pressupostos de admissibilidade, revela seu pleno cabimento. O Recurso Hierárquico é tempestivo, foi interposto por parte legítima e com notório interesse de agir, e volta-se contra decisão de mérito que lhe foi desfavorável, buscando a apreciação pela autoridade máxima do órgão. Destarte, opina-se pelo seu integral conhecimento.

II.2. DO MÉRITO: A PONDERAÇÃO ENTRE A VINCULAÇÃO AO EDITAL E O FORMALISMO MODERADO

O âmago da questão jurídica reside em uma das mais clássicas tensões do direito administrativo licitatório: o conflito aparente entre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que impõe obediência estrita às regras do edital, e o princípio do formalismo moderado (ou instrumentalidade das formas), que preceitua que a forma não é um fim em si mesma, mas um instrumento para a consecução do interesse público.

A decisão do Agente de Contratação, ao aplicar de forma intransigente o art. 64 da Lei nº 14.133/2021, privilegiou uma visão estritamente formalista do procedimento. Contudo, a moderna hermenêutica do direito administrativo ensina que nenhum princípio é absoluto, devendo a norma ser interpretada de forma teleológica, ou seja, buscando-se a sua finalidade.

A finalidade precípua de um procedimento de contratação pública não é a punição de licitantes por falhas formais, mas sim a seleção da proposta mais vantajosa ou, como no caso do credenciamento, a ampliação do rol de prestadores aptos a servir a Administração, garantindo a isonomia entre os participantes. A inabilitação de um proponente que, na **verdade material**, preenche todos os requisitos de qualificação, por uma falha escusável na apresentação de um documento, representa um desvio de finalidade, um apego à forma em detrimento da substância e do próprio interesse coletivo.

A tese do formalismo moderado, longe de ser uma inovação, encontra-se vastamente consolidada na jurisprudência dos órgãos de controle e do Poder Judiciário. A principal diretriz interpretativa é a de que **a vedação à juntada de novos documentos não se aplica aos casos em que o documento tardio serve apenas para comprovar uma condição que o licitante já preenchia à época da abertura dos envelopes.**

O **Tribunal de Contas da União (TCU)**, cuja autoridade doutrinária em matéria de licitações é inquestionável, há muito pacificou este entendimento. O já mencionado **Acórdão nº 1.211/2021-Plenário**, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, é o precedente mais emblemático sobre o tema, mesmo sob a égide da nova Lei de Licitações:

No mesmo sentido, o Egrégio **Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (TJES)**, em reiterados julgados, muitos deles da lavra do ilustre Desembargador **Robson Luiz Albanez**, tem rechaçado o formalismo exacerbado em procedimentos licitatórios, fazendo prevalecer a razoabilidade e a busca pelo resultado mais vantajoso para a Administração. Vejamos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5002580-16.2023.8.08.0000 AGVTE: GESTTO ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA AGVDOS: MUNICÍPIO DE ANCHIETA E MGL.COM.BR LEILÕES LTDA RELATOR: DES. ROBSON LUIZ ALBANEZ EMENTA AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. (...) APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E **VEDAÇÃO AO FORMALISMO EXACERBADO**. RECURSO DESPROVIDO. 1. O princípio da razoabilidade é aplicável na licitação para **evitar o formalismo exacerbado do procedimento** e garantir o seu caráter competitivo, buscando, assim, sempre alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. (...)

(TJ-ES - AGRAVO DE INSTRUMENTO: 50025801620238080000, Relator: ROBSON LUIZ ALBANEZ, Data de Julgamento: 20/09/2023, 4ª Câmara Cível) (destaque e grifo nosso)

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5032314-71.2022.8.08.0024 APELANTE: CONNECT CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA. APELADOS: ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E MGP CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA RELATOR: DES. ROBSON LUIZ ALBANEZ EMENTA (...) Tese de julgamento: A fundamentação per relationem não caracteriza nulidade da sentença desde que os argumentos reproduzidos estejam suficientemente claros e fundamentados. Em licitações públicas, **o princípio da vinculação ao edital deve ser temperado pelo formalismo moderado, especialmente quando a documentação omitida não interfere na competitividade do certame.**

(TJ-ES - APELAÇÃO CÍVEL: 50323147120228080024, Relator: ROBSON LUIZ ALBANEZ, Data de Julgamento: 27/09/2024, 4ª Câmara Cível) (destaque e grifo nosso)

AGRAVO DE INSTRUMENTO: 0030609-65.2018.8.08. 0024 AGVTE: ARTT ENGENHARIA EIRELI AGVDO: MUNICÍPIO DE VITÓRIA e outro JUIZ DE DIREITO: UBIRAJARA PAIXÃO PINHEIRO RELATOR: DES. ROBSON LUIZ ALBANEZ EMENTA AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO POR AUSÊNCIA DE ASSINATURA. **EXCESSO DE FORMALISMO.** CONTINUIDADE NO CERTAME. DECISÃO REFORMADA. RECURSO PROVIDO. (...) 2. A agravante tão somente deixou de opor a assinatura do responsável pela empresa no Termo de Compromisso, sendo certo que este mesmo representante se encontrava presente quando da abertura do certame, a revelar que a **desclassificação deu-se por excesso de formalismo.**

(TJ-ES - AI: 00306096520188080024, Relator: ROBSON LUIZ ALBANEZ, Data de Julgamento: 29/07/2019, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 14/08/2019) (destaque e grifo nosso)

A aplicação desta torrencial jurisprudência ao caso concreto é direta. O Recorrente, Sr. Ruam Carlos, não apresentou uma qualificação que não possuía; ele apenas falhou em juntar, no momento processual exato, a prova documental de uma qualificação que **já detinha**, como atestam as datas de emissão das certidões posteriormente anexadas. Trata-se, portanto, de vício eminentemente formal, sanável, cuja correção não fere a isonomia e atende ao interesse público de contar com mais um prestador apto em seus quadros.

III - DA CONCLUSÃO

Em face de todo o exposto, esta Procuradoria Geral do Município, exercendo sua função de órgão de assessoramento jurídico do Poder Executivo, manifesta seu entendimento no sentido de que a decisão proferida pelo Agente de Contratação, ao inabilitar o Recorrente, embora imbuída de aparente legalidade estrita, incorreu em excesso de formalismo, contrariando a finalidade do procedimento de credenciamento, o interesse público e a consolidada jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Justiça do Espírito Santo.

A prevalência da verdade material e a aplicação do princípio do formalismo moderado são as medidas que se impõem para a correta solução da lide administrativa.

Assim, opina-se pelo conhecimento e, no mérito, pelo integral PROVIMENTO do Recurso Hierárquico interposto por Ruam Carlos Chaves Gotardo, recomendando-se à Vossa Excelência, a Autoridade Superior, que reforme a decisão recorrida para o fim de anular o ato de inabilitação e restabelecer a habilitação e a classificação do Recorrente, nos termos da ata de julgamento original.

É o parecer, que submeto à elevada consideração de Vossa Excelência.

Atílio Vivacqua/ES, 08 de julho de 2026.

EDUARDO BASTOS BERNARDINO
PROCURADOR GERAL
GABINETE DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL - PGM/GAB - PGM

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

EDUARDO BASTOS BERNARDINO

PROCURADOR GERAL

PGM/GAB - PGM - PMAV

assinado em 08/07/2026 10:11:37 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 08/07/2026 10:11:37 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)

por EDUARDO BASTOS BERNARDINO (PROCURADOR GERAL - PGM/GAB - PGM - PMAV)

Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2026-BW3DL7>



TERMO DE DESPACHO DE PROCESSO

2026-GHKF6

Disponível em <https://e-docs.es.gov.br/p/2026-GHKF6>



Realizado em: **08/07/2026 12:28:53** - Horário de Brasília - UTC-3

ORIGEM

PMAV - SEMGOV - SEMGOV/GABPREF - GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL

DESTINO

PMAV - SEMAF - SEMAF/NLIC - NÚCLEO DE LICITAÇÕES

DOCUMENTO ENTRANHADO

#11 - 2026-F914CR - TERMO DE DESPACHO DO PROCESSO 2026-GHKF6

MENSAGEM

Acolho, por seus próprios fundamentos, o Parecer Jurídico exarado pela Procuradoria Geral do Município, adotando suas conclusões como razão de decidir, tendo em vista que se encontram devidamente fundamentadas e em consonância com a legislação aplicável, os princípios que regem a Administração Pública e a jurisprudência pertinente.

Dessa forma, determino o cumprimento das conclusões constantes do parecer jurídico, reformando a decisão recorrida para restabelecer a habilitação e a classificação original do recorrente, nos termos da fundamentação apresentada.

Encaminhem-se os autos ao Núcleo de Licitações, para ciência e adoção das providências administrativas necessárias ao fiel cumprimento desta decisão, promovendo o regular prosseguimento do procedimento.

ASSINATURA

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

HELIO HUMBERTO LIMA FILHO
PREFEITO MUNICIPAL
SEMGOV/GABPREF - SEMGOV - PMAV
assinado em 08/07/2026 12:28:53 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 08/07/2026 12:28:53 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por HELIO HUMBERTO LIMA FILHO (PREFEITO MUNICIPAL - SEMGOV/GABPREF - SEMGOV - PMAV)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2026-F914CR>