PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 435/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 180501/2026

CHAMAMENTO PÚBLICO ELETRÔNICO Nº 004/2026 – SEMSA

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Saúde de Juruti

RECORRENTE: CAMPOS SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA

ASSUNTO: Recurso Administrativo contra decisão de indeferimento do credenciamento.

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos Administrativos. Lei nº 14.133/2021. Chamamento Público. Credenciamento. Recurso Administrativo. Habilitação Jurídica. Qualificação Técnica. Escrituração Contábil Digital. Representação societária. Alteração contratual assinada por representante sem comprovação documental dos poderes. Ausência de demonstração da legitimidade da representação. Impossibilidade de presunção de poderes. Vinculação ao edital. Julgamento objetivo. Segurança jurídica. Princípio do formalismo moderado que não autoriza suprimento de documentos essenciais. Recurso conhecido e, no mérito, improvido. Manutenção da decisão administrativa.

I – RELATÓRIO:

Submete-se à apreciação desta Assessoria Jurídica recurso administrativo interposto pela empresa **CAMPOS SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA.**, contra decisão do Agente de Contratação que indeferiu seu requerimento de credenciamento no Chamamento Público nº 004/2026-SEMSA.

O indeferimento foi fundamentado em três pontos:

I – ausência da Certidão de Direção Técnica prevista no item 6.3.2 do Edital;

II – ausência de comprovação dos poderes conferidos à empresa responsável pela assinatura da Escrituração Contábil Digital;

III – inexistência de comprovação dos poderes do sócio Braian Rodrigues Campos para representar os demais sócios na assinatura da última alteração contratual.

No recurso, a recorrente sustenta, em síntese:

a) que apresentou a Certidão de Responsabilidade Técnica;

b) que a Junta Comercial já teria verificado a regularidade da alteração contratual;

c) que não poderia ser exigida procuração da empresa de contabilidade responsável pela ECD.

É o relatório.

II – REGRA JURÍDICA E SUA EXPLICAÇÃO:

O credenciamento encontra fundamento no art. 79 da Lei nº 14.133/2021, modalidade na qual todos os interessados que preencham os requisitos previamente estabelecidos pela Administração possuem direito ao credenciamento.

Todavia, esse direito somente nasce quando o interessado comprova integralmente o atendimento às exigências editalícias.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece como princípios estruturantes:

- legalidade;
- isonomia;
- julgamento objetivo;
- segurança jurídica;
- motivação;
- vinculação ao instrumento convocatório.

Todos esses princípios foram igualmente invocados pela própria recorrente em seu recurso.

O edital constitui verdadeira lei interna do procedimento, vinculando tanto os particulares quanto a Administração, não podendo qualquer das partes afastar suas exigências durante a fase de habilitação. O material técnico juntado aos autos também ressalta expressamente essa premissa, enfatizando que o edital vincula bilateralmente Administração e participantes e que o recurso administrativo destina-se ao controle da legalidade da decisão, e não à flexibilização das regras previamente estabelecidas.

Da mesma forma, a Lei nº 14.133/2021 prestigia o formalismo moderado, permitindo diligências destinadas ao esclarecimento ou complementação de informações, mas não autoriza a substituição ou criação posterior de documentos essenciais inexistentes na data da habilitação.

Assim, o recurso deve limitar-se a verificar se a decisão recorrida observou:

- o edital;
- a legislação;
- a motivação;
- a igualdade entre todos os participantes.

III – ANÁLISE (ADEQUAÇÃO DA REGRA AO CASO):

3.1 Da alegada apresentação da Certidão de Responsabilidade Técnica:

A recorrente afirma que apresentou o documento exigido pelo item 6.3.2 do edital.

Todavia, este parecer registra que **a manutenção deste fundamento depende exclusivamente da conferência objetiva da documentação constante dos autos administrativos**, pois:

- **se o documento efetivamente corresponder à Certidão de Responsabilidade Técnica da Pessoa Jurídica exigida pelo edital, este fundamento deverá ser afastado;**
- **se o documento não corresponder exatamente ao exigido, permanece íntegra a decisão administrativa.**

Portanto, recomenda-se que a autoridade julgadora faça referência expressa à conferência documental realizada, indicando precisamente qual documento foi apresentado e por qual razão ele não atende ao item 6.3.2 do edital, caso essa seja a conclusão.

3.2 Da representação societária:

Este fundamento revela-se juridicamente consistente.

A recorrente sustenta que a Junta Comercial aprovou a alteração contratual e que isso impediria qualquer análise pela Administração.

A alegação não procede.

O arquivamento do ato societário demonstra apenas sua eficácia perante o registro empresarial.

Entretanto, no procedimento de credenciamento compete ao Agente de Contratação verificar:

- autenticidade;
- legitimidade;
- suficiência documental;
- atendimento às exigências do edital.

Não cabe à Administração presumir poderes de representação.

A ausência do instrumento que demonstre como um único sócio representou os demais impede verificar se houve efetiva autorização para tanto.

O procedimento licitatório exige certeza documental.

Presunções são incompatíveis com o princípio da segurança jurídica.

A atuação do Agente de Contratação, portanto, encontra respaldo no dever de verificar a regularidade documental da habilitação jurídica.

3.3 Da Escrituração Contábil Digital:

Também merece ser mantida a decisão.

A Escrituração Contábil Digital constitui documento utilizado para demonstrar a qualificação econômico-financeira da empresa.

Quando a ECD é assinada por terceiro, a Administração possui o dever de verificar a legitimidade dessa representação.

Não se trata de fiscalizar a profissão do contador.

Trata-se de verificar se o documento apresentado realmente foi produzido por pessoa legitimada a representar a empresa naquele ato.

Sem a demonstração do vínculo jurídico entre a empresa recorrente e a empresa responsável pela assinatura da ECD, resta comprometida a confiabilidade da documentação utilizada para aferição da qualificação econômico-financeira.

O edital exige documentos aptos a demonstrar o atendimento das condições de habilitação, não sendo possível presumir poderes de representação de terceiros.

3.4 Do formalismo moderado:

A recorrente invoca, implicitamente, o formalismo moderado.

Todavia, referido princípio não autoriza afastar exigências essenciais.

A jurisprudência consolidada diferencia:

- erro material;
- irregularidade formal;
- ausência de documento obrigatório.

O próprio procedimento demonstra que a Comissão aplicou o formalismo moderado quando possível.

Consta na ata que, em relação à empresa ASSAD E GOMES, foi considerada mera impropriedade material a juntada de uma certidão pertencente a terceiro, pois a empresa também havia apresentado a certidão correta, sem prejuízo à análise de habilitação.

Esse tratamento evidencia observância aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e formalismo moderado.

Situação distinta ocorre quando inexistem documentos considerados essenciais ou quando não é possível aferir a legitimidade da documentação apresentada.

Nesses casos, não há mero erro formal, mas insuficiência documental.

3.5 Do julgamento objetivo:

Outro aspecto relevante é que o acolhimento do recurso sem respaldo documental criaria tratamento privilegiado à recorrente.

O edital permaneceu aberto para credenciamento durante longo período, submetendo todos os interessados às mesmas regras.

Admitir a flexibilização das exigências apenas para uma participante violaria:

- isonomia;
- julgamento objetivo;
- vinculação ao edital;
- segurança jurídica.

IV – ANÁLISE INDIVIDUALIZADA DAS RAZÕES RECURSAIS:

4.1. Da alegação de que a Certidão de Responsabilidade Técnica teria sido apresentada:

A recorrente afirma que a decisão administrativa incorreu em equívoco ao consignar a ausência da Certidão de Responsabilidade Técnica da Pessoa Jurídica junto ao Conselho Regional de Medicina, sustentando que referido documento teria sido anexado à documentação encaminhada para fins de credenciamento, indicando inclusive a página em que estaria localizado.

Sob o aspecto jurídico, a insurgência somente pode prosperar caso efetivamente se comprove, nos autos administrativos, que:

- o documento foi apresentado tempestivamente;
- corresponde exatamente à Certidão de Responsabilidade Técnica da Pessoa Jurídica exigida pelo item 6.3.2 do Edital;
- estava válido na data da análise;
- identifica a empresa recorrente e seu responsável técnico regularmente registrado perante o CRM competente.

Não basta que tenha sido juntado documento emitido pelo Conselho Regional de Medicina. É imprescindível que ele corresponda exatamente ao documento exigido pelo instrumento convocatório.

O princípio da vinculação ao edital impede que a Administração considere suficiente documento distinto daquele previamente definido como condição de habilitação.

Caso a conferência documental revele que a recorrente anexou certidão diversa, documento de pessoa física, documento emitido por conselho diverso ou documento incapaz de comprovar a responsabilidade técnica da pessoa jurídica, permanece íntegra a decisão administrativa.

Entretanto, se a certidão exigida realmente constar dos autos, recomenda-se que esse fundamento específico seja revisto, preservando-se, contudo, os demais fundamentos autônomos da decisão.

Essa cautela demonstra observância aos princípios da verdade material, da autotutela administrativa e da motivação adequada dos atos administrativos.

4.2. Da alegação de que a Junta Comercial teria reconhecido a validade da alteração contratual:

A recorrente sustenta que, uma vez registrada a alteração contratual perante a Junta Comercial do Estado do Paraná, não caberia ao Município questionar a legitimidade da assinatura aposta pelo sócio Braian Rodrigues Campos em nome dos demais sócios.

Tal argumento, entretanto, não merece prosperar.

Há manifesta confusão entre duas esferas jurídicas distintas.

Compete à Junta Comercial verificar a regularidade formal necessária ao arquivamento do ato empresarial, nos termos da Lei nº 8.934/1994.

Por outro lado, compete ao Agente de Contratação examinar se os documentos apresentados no procedimento de credenciamento permitem comprovar o atendimento das exigências editalícias e a legitimidade da representação da pessoa jurídica perante a Administração Pública.

O registro empresarial não produz presunção absoluta de que toda documentação relacionada ao ato societário deva ser aceita automaticamente em procedimentos licitatórios.

Ao contrário.

A Administração possui o dever de verificar se a documentação apresentada é suficiente para demonstrar que aquele que praticou determinado ato efetivamente possuía poderes para tanto, especialmente quando a própria documentação revela atuação em nome de terceiros.

No caso concreto, a decisão administrativa registra que a última alteração contratual foi assinada exclusivamente pelo Sr. Braian Rodrigues Campos representando os demais sócios, sem que fosse apresentada procuração, mandato ou qualquer documento apto a demonstrar a origem dessa representação.

Essa ausência impede a aferição objetiva da legitimidade do ato.

Não se trata de desconstituir o registro realizado pela Junta Comercial.

Trata-se, isto sim, do exercício do dever legal da Administração de conferir a suficiência da documentação exigida para fins de contratação administrativa.

A Administração Pública não pode suprir lacunas documentais mediante presunções.

O interesse público exige certeza documental.

4.3. Da alegação de excesso de formalismo:

Embora não utilize expressamente essa expressão, o recurso sustenta, em essência, que as exigências formuladas pelo Agente de Contratação seriam excessivamente formais.

Também não assiste razão à recorrente.

A Lei nº 14.133/2021 efetivamente prestigia o formalismo moderado.

Todavia, formalismo moderado não significa dispensa de documentos obrigatórios.

O princípio busca impedir que meras falhas materiais impeçam a contratação quando a Administração já possui todos os elementos necessários para verificar a habilitação.

Não é essa a hipótese dos autos.

No presente caso, segundo consignado na decisão administrativa, inexistem documentos considerados essenciais para aferição da legitimidade da representação jurídica da empresa.

Ausência de documento obrigatório não se confunde com erro formal.

Enquanto um erro material admite esclarecimento, a inexistência de documento essencial compromete a própria análise da habilitação.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas é firme no sentido de que o formalismo moderado não autoriza a Administração a criar documentos inexistentes nem substituir a vontade do particular.

4.4. Da alegação relativa à Escrituração Contábil Digital:

A recorrente sustenta que não poderia ser exigida procuração ou instrumento de mandato da empresa responsável pela assinatura da Escrituração Contábil Digital, argumentando que tal exigência não estaria expressamente prevista no edital.

Também nesse ponto a tese recursal não merece acolhimento.

A Administração não questionou a regularidade técnica da escrituração contábil.

O fundamento da decisão foi diverso.

A preocupação consistiu em verificar se a empresa que assinou a Escrituração Contábil Digital possuía poderes para agir em nome da recorrente.

A ECD constitui documento destinado à demonstração da qualificação econômico-financeira.

Sua validade depende da identificação inequívoca de quem a elaborou e da legitimidade para atuar em nome da empresa.

Quando a documentação revela atuação de terceiro, sem qualquer instrumento demonstrando a origem dessa representação, a Administração fica impossibilitada de aferir a autenticidade jurídica do documento apresentado.

Não se trata de criar nova exigência editalícia.

Trata-se da necessidade de comprovar a validade do documento utilizado para habilitação.

A Administração Pública possui o dever de verificar a autenticidade, legitimidade e integridade dos documentos que instruem o procedimento.

4.5. Da impossibilidade de saneamento após o julgamento:

Outro aspecto relevante consiste em verificar se seria possível admitir a apresentação posterior das procurações mencionadas pela recorrente.

A resposta é negativa.

As diligências previstas na Lei nº 14.133/2021 destinam-se ao esclarecimento ou complementação de informações constantes dos autos.

Não autorizam a apresentação extemporânea de documentos essenciais inexistentes na fase de habilitação.

Admitir solução diversa representaria afronta direta aos princípios:

- da isonomia;
- do julgamento objetivo;
- da vinculação ao edital;
- da segurança jurídica.

Os demais interessados participaram do credenciamento submetendo-se às mesmas regras.

A concessão de nova oportunidade apenas à recorrente configuraria tratamento privilegiado incompatível com o regime jurídico das contratações públicas.

4.6. Da preservação da segurança jurídica do procedimento:

O procedimento de credenciamento possui natureza aberta e permanente, permitindo que interessados apresentem documentação durante o período estabelecido no edital.

Essa característica, contudo, não afasta a necessidade de que cada pedido de credenciamento seja analisado com base na documentação existente no momento de sua apreciação.

A flexibilização das exigências documentais comprometeria a igualdade entre todos os interessados e criaria precedente incompatível com os princípios da impessoalidade e da segurança jurídica.

Ao exigir o estrito cumprimento das condições previamente estabelecidas, a Administração preserva a credibilidade do procedimento, evita favorecimentos indevidos e assegura tratamento uniforme a todos os participantes.

4.7. Da aplicação da LINDB:

A manutenção da decisão administrativa também encontra respaldo nos arts. 20, 21, 22 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

A atuação do Agente de Contratação observou critérios técnicos, motivação expressa e fundamentação objetiva, inexistindo qualquer indício de arbitrariedade ou desvio de finalidade.

Nos termos do art. 20 da LINDB, a decisão administrativa deve considerar as consequências práticas da escolha realizada.

No presente caso, admitir a habilitação de empresa cuja documentação não permita aferir, de forma segura, a legitimidade de sua representação societária e da documentação contábil apresentada comprometeria a confiabilidade do procedimento e aumentaria o risco de futuras nulidades contratuais, em prejuízo do interesse público.

Além disso, a solução adotada revela-se proporcional, razoável e alinhada ao dever de cautela imposto ao gestor público, especialmente em procedimentos de credenciamento destinados à contratação de serviços médicos para atendimento da população usuária do Sistema Único de Saúde (SUS).

V – CONCLUSÃO:

Diante do exame dos autos, da legislação aplicável, das razões recursais, do Edital do Chamamento Público nº 004/2026-SEMSA e do procedimento administrativo, esta Assessoria Jurídica opina:

A) pelo conhecimento do recurso administrativo, por preencher os pressupostos de admissibilidade;
B) no mérito, pelo seu desprovimento, mantendo-se integralmente a decisão proferida pelo Agente de Contratação, desde que previamente seja realizada conferência específica acerca da alegação da recorrente de que a Certidão de Responsabilidade Técnica exigida pelo item 6.3.2 do edital teria sido apresentada. Confirmando-se que o documento efetivamente não corresponde à exigência editalícia, permanece hígido também esse fundamento.

Independentemente desse ponto, verifica-se que os fundamentos relativos à ausência de comprovação da legitimidade da representação societária e à inexistência de documentação apta a demonstrar os poderes da empresa responsável pela assinatura da Escrituração Contábil Digital constituem fundamentos autônomos, suficientes e juridicamente idôneos para sustentar o indeferimento do credenciamento.

A reforma da decisão administrativa, sem demonstração inequívoca de erro material ou de ilegalidade, implicaria afronta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da motivação, da impessoalidade e da legalidade, além de criar precedente incompatível com a atuação técnica e imparcial que deve nortear os procedimentos de credenciamento.

Recomendação para reforçar a blindagem da decisão: antes da decisão final da autoridade superior, sugere-se que o Agente de Contratação elabore uma manifestação complementar, enfrentando expressamente cada argumento do recurso e esclarecendo, com indicação precisa das páginas dos autos e dos documentos efetivamente apresentados, (i) se a Certidão de Responsabilidade Técnica alegada pela recorrente corresponde ou não ao documento exigido pelo item 6.3.2 do edital; (ii) por que a documentação relativa à representação societária foi considerada insuficiente; e (iii) por que a ausência de comprovação dos poderes da empresa que assinou a ECD compromete a validade da habilitação econômico-financeira. Essa motivação analítica fortalece significativamente a defesa da decisão perante o TCM/PA, o Ministério Público e o Poder Judiciário, ao demonstrar que o julgamento recursal observou o contraditório, enfrentou todas as teses da recorrente e permaneceu estritamente vinculado às regras do edital e aos documentos constantes dos autos.

É o parecer,

Juruti/PA., 4 de agosto de 2026.

MARCIO JOSE GOMES DE SOUSA SOCIEDADE INDIVIDUAL D:33583450000103
Assinado de forma digital por MARCIO JOSE GOMES DE SOUSA SOCIEDADE INDIVIDUAL D:33583450000103

Márcio José Gomes de Sousa

OAB/PA 10516

MARCIO JOSE GOMES DE SOUSA:60942703200
Assinado de forma digital por MARCIO JOSE GOMES DE SOUSA:60942703200

Assessor Jurídico do Município de Juruti