

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Referência: Processo nº 202519222001024

Interessado(a): JOULE ENGENHARIA TÉRMICA LTDA

Assunto: CONSULTA

DESPACHO Nº 1174/2025/GAB

EMENTA: 1. CONSULTA. 2. DENÚNCIA CONTRA SUPOSTAS ILEGALIDADES NA SELEÇÃO PÚBLICA Nº 024/2025, REALIZADA POR FUNDAÇÃO DE APOIO ATUANTE COMO INTERVENIENTE DO CONVÊNIO Nº 01/2021-SER. 3. ENTENDIMENTO EM PROL DO PODER-DEVER DE DILIGÊNCIA PARA OPORTUNIZAÇÃO DE JUNTADA DE DOCUMENTO COMPLEMENTAR DE CONDIÇÃO PREEXISTENTE DO INTERESSADO, À DATA DA ABERTURA DO CERTAME, SEDIMENTADO VIA DESPACHO REFERENCIAL Nº 961/2021-GAB, ENTRE MUITOS OUTROS. 4. PARCA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. 5. INDÍCIOS DE ILEGALIDADE DO ATO QUE PRONTAMENTE INABILITOU A DENUNCIANTE, POR APARENTE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO FORMALISMO MODERADO, DA COMPETITIVIDADE, DA VERDADE REAL, DA ECONOMICIDADE E DA EFICIÊNCIA. 6. A DEPENDER DA CONFIRMAÇÃO DAS CONDICIONANTES E VARIÁVEIS ELENCADAS, IMPERIOSO SERÁ O SANEAMENTO DO FEITO, SEGUNDO DIRETRIZES DELINEADAS. 7. DELIBERAÇÃO FINAL A CARGO DO TITULAR DA SECRETARIA DE ESTADO CONSULENTE, MEDIANTE JUÍZO DE SUBSUNÇÃO CABÍVEL. 8. MATÉRIA ORIENTADA.

1. À guisa do Despacho nº 312/2025/RETOMADA/GEAMQ (SEI nº 76142248 – v. II), a Gerência de Avaliação de Metas de Qualificação da Secretaria de Estado da Retomada solicita manifestação jurídica conclusiva acerca da “regularidade dos atos praticados na seleção pública nº 024/2025”, pela Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural, “na qualidade de interveniente administrativa e financeira do Convênio nº 01/2021-SER” (SEI nº 000022304868 – v. IV/processo nº 202119222000153), diante da denúncia apresentada pela empresa Joule Engenharia Térmica Ltda. (SEI nº 73561872 – v. I), em que se insurgiu, preponderantemente, contra a inabilitação declarada em seu desfavor, sob o fundamento da ausência de tempestiva apresentação da certidão de registro e quitação de pessoa jurídica perante o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Goiás.

2. A matéria foi submetida à apreciação da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Retomada, na forma do **Parecer Jurídico RETOMADA/PROCSET nº 197/2025** (SEI nº 75755207 – v. I), que, a par de salientar, entre outros aspectos, a inadequação da exigência de “quitação das obrigações junto ao Conselho Profissional”, a título de habilitação em processos seletivos, segundo jurisprudência sedimentada do Tribunal de Contas da União[1], defendeu, sob invocação dos precedentes enfrentados

via **Despachos nºs 831/2023/GAB** (SEI nº 47991628 – v. V/processo nº 202200010071828) e **356/2024/GAB** (SEI nº 57911176 – v. V/processo nº 202300010065145), o cabimento da “leitura moderada do princípio da formalidade, no que tange à apresentação de documentação por parte dos licitantes”, mediante a observação de que “a vedação à inclusão de documento novo, prevista no art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro” [2]. Nessa linha, ao passo em que entendeu pela “natureza declaratória” da certidão de registro do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, supostamente exigida pelo edital, orientou a Secretaria de Estado da Retomada que recomendasse, à Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural, a reanálise da documentação e a eventual reconsideração da decisão que inabilitou a empresa Joule Engenharia Térmica Ltda., na hipótese da identificação de certidão que demonstre situação preexistente ao certame e que se mostre apta a comprovar a integralidade do requisito editalício. No mais, refutou a ocorrência das outras ilegalidades, arguidas pelo denunciante.

3. Uma vez provocada a oitiva da Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural, foi protocolada por ela, perante a Secretaria de Estado da Retomada, petição em que discordou da natureza declaratória da Certidão de Registro do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, vindo a sustentar a ausência de “respaldo legal” à “aplicação do formalismo moderado neste caso concreto” (SEI nº 76138181 – v. II).

4. Ato contínuo, a Procuradoria Setorial da Pasta exarou o **Despacho nº 76/2025/RETOMADA/PROCSET** (SEI nº 76198750 – v. II), onde, sob reiteração do **Parecer RETOMADA/PROCSET nº 197/2025** (SEI nº 75755207 – v. I), fez os autos aqui aportarem, para o pronunciamento jurídico pertinente.

5. De partida, cumpre salientar que a manifestação adiante aduzida efetivar-se-á com as reservas decorrentes da diminuta instrução do presente processo, do qual não constam, sequer, o edital e os demais atos concernentes à questionada seleção pública nº 024/2025, o que reforça a inteira competência do titular da Pasta Consulente para, **mediante o exercício do juízo de subsunção cabível**, proceder à deliberação final sobre o caso concreto.

6. Aqui, impende que se tenha em mira, como bem pontuou o parágrafo 8º do **Parecer RETOMADA/PROCSET nº 197/2025** (SEI nº 75755207 – v. I), que, à vista da relativa autonomia de que dispõe a Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural para a execução das atividades previstas no Convênio nº 01/2021-SER (SEI nº 000022304868 – v. IV/processo nº 202119222000153), desponta limitada eventual “ingerência administrativa” em suas ações, senão a propósito do monitoramento e da fiscalização das obrigações acordadas e da correta aplicação dos recursos públicos repassados pelo Estado de Goiás, visando a “manutenção da legalidade da relação”.

7. E nessa toada, não se pode deixar de reconhecer, conforme há muito propugnado pelo **Despacho Referencial nº 961/2021 – GAB** (SEI nº 000021270212 – v. V/processo nº 202000010022806), que, à luz dos princípios do formalismo moderado e da verdade real, vem se consolidando a intelecção em prol do poder-dever de realização de diligências, destinadas à juntada posterior de **documentos comprobatórios complementares de condições preexistentes do licitante, à data da abertura da sessão pública, “mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes”, “nas hipóteses em que eventual falha (...) não for capaz de alterar substancialmente a proposta ou a documentação de habilitação (isto é, não se tratar de documentação inédita, mas apenas a sua complementação)”**.

8. No mesmo sentido discorreu este órgão jusconsultivo central, entre muitos outros, nos termos dos **Despachos nºs 1600/2024/GAB** (SEI nº 65903507, v. XVIII/processo nº 202300006101479), **1397/2022 – GAB** (SEI nº 000032663247 – v. VIII/processo nº 202200003002788), **831/2023/GAB** (SEI nº 47991628 – v. V/processo nº 202200010071828) e **356/2024/GAB** (SEI nº 57911176 – v. V/processo nº 202300010065145); os dois últimos transcritos, inclusive, pelos parágrafos 10º e 11º do **Parecer RETOMADA/PROCSET nº 197/2025** (SEI nº 75755207 – v. I), aos quais ora se reporta.

9. De acordo com o ensinamento de Ronny Charles Lopes de Torres:

A razão de ser do formalismo licitatório é o atendimento ao interesse público. **O formalismo é um meio, não um fim em si mesmo, sendo ilegítimo que ele se imponha em detrimento da seleção da melhor proposta, Assim, em determinadas situações, pode-se justificar que questões procedimentais, que não atentem contra a isonomia, sejam prescindidas em favor de uma proposta mais vantajosa para o Poder Público.**

(...)

Assim, entendemos que a melhor orientação jurídica a ser dada é para que seja exercida a **prerrogativa administrativa de sanar erros ou falhas [...]. prestigiando princípios que conformam a atividade administrativa como: competitividade, razoabilidade e eficiência.**^[3]

(destacado)

10. Outro não é o magistério de Victor Aguiar Jardim Amorim:

(...) **o procedimento licitatório não deve ser pautado num formalismo exacerbado que desvirtue sua finalidade e o equipare a uma “gincana” na qual interessa apenas o cumprimento da etapa definida, indiferentemente à sua razão de ser.**

Trata-se de um juízo da verdade real em detrimento do pensamento dogmático segundo o qual o que importa é se o licitante apresentou os documentos adequadamente, subtraindo-se o fato de esse mesmo licitante reunir ou não condições de contratar com a Administração ao tempo da realização do certame.

(...)

Diante da existência de vícios e falhas nos atos praticados ao longo do processo licitatório, seja pela Administração, seja pelos próprios licitantes, em consonância com o art. 55 da Lei nº 9.784/1999 (art. 55 da Lei estadual nº 13.800/2001) e com a Súmula nº 473 do STF, a Lei (...) evidencia a diretriz da busca pelo saneamento, **impondo-se a anulação apenas diante da impossibilidade de convalidação, ou seja, quando se está diante de vício insanável.**^[4]

(sem negritos no original)

11. Em que pese a questionável ausência da juntada do edital do processo seletivo nº 024/2025 aos autos, a obstaculizar o conhecimento dos exatos termos que se prestaram à sua regência, entende-se, **pelo menos teoricamente**, que cabia à Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural ter se valido da prerrogativa da diligência perante o primeiro colocado na ordem de classificação, para que lhe fosse oportunizado o saneamento da aparente falha verificada quanto à comprovação do requisito de habilitação concernente à certidão de registro do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, **com validade à época da abertura do certame**, antes de peremptoriamente decidir pela sua inabilitação, de modo a prestigiar, assim, os princípios da competitividade, da razoabilidade, da economicidade e da eficiência, plasmados no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

12. Obtempera-se, no lastro do que restou estabelecido pelo parágrafo 6º do **Parecer RETOMADA/PROCSET nº 197/2025** (SEI nº 75755207 – v. I), que a Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural não se submete, “propriamente”, ao dever de licitação, mas deve conduzir “procedimento de

seleção que observe os princípios administrativos, naquelas aquisições que envolvam os recursos públicos objeto da relação convencional, como é o (...) caso da seleção pública nº 024/2025”, o que, na espécie, lhe demandava uma atitude diligente perante falha concebida como “questiúncula” formal, pela doutrina e jurisprudência sedimentada, e, portanto, destituída de aptidão para ferir a isonomia, especialmente por se estar diante de uma proposta de preços bem mais econômica para o Poder Público.

13. Ora, se o formalismo exacerbado tem sua prática repudiada até mesmo no âmbito dos certames da Administração Pública, a qual se acha subordinada à observância da severa legislação de licitações e contratos administrativos, nem se diga no tocante a uma pessoa jurídica de direito privado, atuante como fundação de apoio, que não está sujeita ao mesmo rigor, mas à obediência dos princípios da Administração.

14. Pontua-se que, ao contrário do que sustentou a Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural (SEI nº 76133778 – v. II), a certidão de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia não se consubstancia como um ato constitutivo, sendo definida, ao revés, por força do art. 36 da Resolução CONFEA nº 1.121, de 13 de dezembro de 2019[5], como documento que contém as “informações referentes ao seu registro”, o que, inevitavelmente, lhe traduz como um ato jurídico que apenas reconhece ou certifica uma situação preexistente, sem inovar na ordem jurídica. Consoante se deduz do art. 59 da Lei federal nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, bem como dos arts. 2º e 5º da referida Resolução CONFEA nº 1.121, de 2019, o registro no conselho profissional, em si, é que se caracteriza como ato constitutivo de fato e de direito que preexiste à emissão da certidão, a qual, apenas, tem o condão de declarar essa condição antecedente.

15. Logo, na hipótese de a denunciante ter efetivamente apresentado os demais documentos de habilitação exigidos pelo edital, como cogitou na exordial (SEI nº 73561872 – v. I), **o que se sugere seja averiguado pela Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural, sob certificação da Secretaria de Estado da Retomada**, inclusive para fim de confirmação do caráter complementar, em relação a eles, da certidão de registro de pessoa jurídica perante o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Goiás, a pontual ausência da sua apresentação, ou sua juntada fora do prazo, não legitima, **por si só**, eventual decisão de inabilitação, desde que o interessado venha a comprovar, dentro dos princípios da razoabilidade, da verdade real e do formalismo moderado, que já se encontrava regularmente inscrito ao tempo da data-limite fixada no ato convocatório.

16. Nessa cadência, aconselha-se à Secretaria de Estado da Retomada para que insista junto à Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural pela reconsideração da decisão que inabilitou, prematuramente, a empresa Joule Engenharia Térmica Ltda., mediante oportunização de contraditório e ampla defesa aos demais interessados, para o fim de promover a reabertura do certame com a reanálise da documentação de habilitação daquela, conferindo-lhe o direito de apresentação da certidão de registro perante o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Goiás, que comprove a regularidade da sua inscrição ao tempo da abertura do certame, caso ainda não apresentada. E, aí sim, poderá a Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural decidir pela habilitação, ou inabilitação da empresa Joule Engenharia Térmica Ltda., de forma legítima, segundo a totalidade da documentação apresentada.

17. De outro modo, haverá margem jurídica para se reputar irregular o procedimento que resultou na pronta inabilitação da empresa Joule Engenharia Térmica Ltda., dando ensejo à eventual cobrança, perante a Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural, da quantia porventura gasta a maior na prestação do serviço contratado, em prejuízo ao interesse público.

18. Antes, porém, de se levar adiante a reapreciação da decisão de inabilitação vergastada, incumbirá à Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural aferir a viabilidade de preservação, ou não, da própria seleção pública nº 024/2025, se vier a restar confirmado que o edital impôs, perante os interessados, prova de quitação junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Goiás, como ventilado pela denunciante (SEI nº 73561872– v. I).

19. Se realmente assim o for, por se tratar de exigência considerada ilegal pela jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União, conforme bem ressaltado pelo parágrafo 13º do **Parecer RETOMADA/PROCSET nº 197/2025** (SEI nº 75755207 – v. I), caberá à Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural avaliar se a inadequada inclusão do aventado requisito no edital, a título de habilitação, não redundou em comprometimento à competitividade do certame, bem como não lesou o interesse público ou ocasionou prejuízos a terceiros, na forma do art. 55 da Lei federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e art. 55 da Lei estadual nº 13.800, de 18 de janeiro de 2001, procedendo-se, ainda, à explícita valoração dos aspectos enunciados pelo art. 147 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, bem como pelo art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, 4 de setembro de 1942), a serem analogicamente aplicáveis ao caso, para fim de norteamento da decisão, a seu cargo, pela manutenção, ou não, da seleção pública nº 024/2025.

20. São essas, pois, as diretivas que se entende devam ser dadas pela Secretaria de Estado da Retomada, perante a Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural, a depender das variáveis fáticas subjacentes ao feito, que, à mingua da instrução dos autos, devem ser confirmadas pela origem, previamente à resolução definitiva sobre a causa.

21. Por derradeiro, ressalta-se que eventuais novos desdobramentos jurídicos quanto à questão tratada nesses autos, haverão de ser objeto de assessoramento conclusivo a cargo da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Retomada, nos moldes do *caput* do art. 2º da Portaria nº 170 - GAB/2020 – PGE[6], por versar sobre matéria que conta com entendimento sedimentado no âmbito desta Procuradoria Geral do Estado.

22. Ante o exposto, **sob realce do acautelamento traçado no parágrafo 5º, acima, aprova-se o Parecer Jurídico RETOMADA/PROCSET nº 197/2025** (SEI nº 75755207 – v. I) e, como corolário, o **Despacho nº 76/2025/RETOMADA/PROCSET** (SEI nº 76198750 – v. II), **com os acréscimos delineados**, vindo a manifestar, com fulcro no **Despacho Referencial nº 961/2021 – GAB** (SEI nº 000021270212 – v. V/processo nº 202000010022806), bem como nos precedentes cristalizados, entre outros, nos **Despachos nºs 831/2023/GAB** (SEI nº 47991628 – v. V/processo nº 202200010071828) e **356/2024/GAB** (SEI nº 57911176 – v. V/processo nº 202300010065145), pela indiciária ilegitimidade da pronta inabilitação da empresa Joule Engenharia Térmica Ltda., efetivada pela Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural, no bojo da seleção pública nº 024/2025, por aparentemente afrontosa aos princípios do formalismo moderado, da competitividade, da economicidade, da verdade real e da razoabilidade, de maneira que se orienta a Secretaria de Estado da Retomada a insistir, perante a fundação de apoio, com a necessidade de adoção das medidas saneadoras cabíveis, **segundo as condicionantes e variáveis destacadas nas diretrizes enumeradas pelos parágrafos 11º a 20º do presente Despacho.**

23. Matéria orientada, restituam-se os autos à **Secretaria de Estado da Retomada, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins.

RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA

Procurador-Geral do Estado

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

[1] Citou-se: TCU, Acórdão 890/2007, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer, j. 16/05/2007; TCU, Acórdão nº 1357/2018, Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, j. 13/06/2018; TCU, Acórdão nº 2472/2018, Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman, j. 24/10/2018.

[2] TCU, Acórdão nº 1.211/2021, Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, j. 26/05/2021.

[3] TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas: Lei nº 14.133/2021 e Lei Complementar nº 123/2006*. 12ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2021, p. 325-326.

[4] AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. Modalidades e rito procedimental da licitação. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). *Licitações e contratos administrativos: inovações da Lei nº 14.133 de abril de 2021*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 171-173.

[5] In: <https://normativos.confea.org.br/Ementas/Visualizar?id=68720>.

[6] In: <https://goias.gov.br/procuradoria/wp-content/uploads/sites/41/files/Portarias2019/Portaria2020/PortariaN2170.pdf>.



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA, Procurador (a) Geral do Estado**, em 14/07/2025, às 12:19, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **76937519** e o código CRC **8ED2000C**.



Referência: Processo nº 202519222001024



SEI 76937519