



SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

Processo: [4156/2024](#)

Processo relacionado: [9993/2022](#)

Classificação: Representação

Representante: Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo

Unidades Gestoras: Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SEGER) e Secretaria de Estado da Saúde do Espírito Santo (SESA)

Responsáveis: Marcelo Calmon Dias, Célia do Rosário, Bruna Berger Gonçalves Pereira e Erico Sangiorgio

Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

PARECER MINISTERIAL

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, com fundamento nos artigos 38, II¹, 287, II², 303³ do Regimento Interno do TCE/ES, artigo 55, II⁴, da Lei Complementar nº 621/2012 e artigo 3º, II⁵, Lei Orgânica do Ministério Público de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se nos seguintes termos.

- ¹ **Art. 38.** Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução: [...] II – emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal, com exceção dos processos administrativos internos;
- ² **Art. 287.** São etapas do processo: [...] II – o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, nas hipóteses previstas em lei ou neste Regimento;
- ³ **Art. 303.** Encerrada a instrução, os autos serão remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal para emissão de parecer escrito.
- ⁴ **Art. 55.** São etapas do processo: [...] II – o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas em lei ou no Regimento Interno;
- ⁵ **Art. 3º** Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas: [...] II – emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal na forma que dispuser a Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas e a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com exceção dos processos administrativos internos;



SUMÁRIO

1 RELATÓRIO	2
2 FUNDAMENTAÇÃO	6
2.1 OFENSA AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE – UTILIZAÇÃO INDEVIDA DO NÍVEL “ORGANIZACIONAL” COMO PADRÃO DE ACESSO PARA LEITURA NO SISTEMA E-DOCS	6
2.1.1 Quando o sigilo vira regra: a lógica constitucional subvertida pelo E-Docs revela vício estrutural	8
2.1.2 Publicidade exige transparência ativa: o dever de divulgação espontânea.....	11
2.1.3 O controle social como elemento indissociável da função do E-Docs.....	13
2.1.4 Proteção de dados sensíveis não justifica sigilo como regra.....	13
2.1.5 A falsa dicotomia entre função administrativa do E-Docs e transparência pública	14
2.1.6 Riscos de vazamento e limitações tecnológicas do sistema não podem justificar a inversão da publicidade como regra.....	15
2.2 INABILITAÇÃO INDEVIDA DA EMPRESA DETENTORA DA MELHOR PROPOSTA	18
3 CONCLUSÃO	26

1 RELATÓRIO

A peça inicial, tratada nestes autos como **Representação**, fora elaborada pelo Ministério Público de Contas (MPC-ES) no bojo do [Processo TCE/ES 9993/2022](#) como **Aditamento à Representação** (65 - [Parecer do Ministério Público de Contas 00086/2024-5](#)). Todavia, o [Acórdão TC 246/2024-6](#) determinou a formação de autos apartados para análise dos fatos relatados.



Outrossim, a Representação (Processo TCE/ES 4156/2024) elaborada pelo MPC-ES **ultrapassou a fase de conhecimento** ao ser recebida pela [13 - Decisão Monocrática 00543/2024-1](#), haja vista o **cumprimento de todos os requisitos de admissibilidade**. O objeto de controle também foi considerado **selecionável** após a emissão do [18 - Parecer do Ministério Público de Contas 00381/2025-9](#), que resultou na [21 - Análise de Seletividade 00066/2025-6](#).

Cumpra-se lembrar que a atuação do MPC-ES nestes autos se ancora, principalmente, na necessidade de análise exauriente dos indicativos de:

- (i) **falhas graves de transparência do sistema [E-DOCS](#), do Governo do ES;**
- (ii) **prejuízo aos cofres públicos de R\$ 1.060.800,00 (um milhão, sessenta mil e oitocentos reais) na Dispensa de Licitação (baseada no art. 24, IV, da [Lei 8.666/93](#)⁶), que tramitou por meio do Processo Administrativo nº [2022-570XR](#), realizada pela Secretaria de Estado da Saúde do Espírito Santo (SESA), cujo objeto refere-se à “contratação de empresa para prestação de serviços de remoção de pacientes em ambulância de suporte básico e avançado para atendimento à Região Metropolitana e Sul ES (EMERGENCIAL)”.**

As irregularidades foram intituladas da seguinte forma pelo Ministério Público de Contas:

1 OFENSA AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE – UTILIZAÇÃO INDEVIDA DO NÍVEL “ORGANIZACIONAL” COMO PADRÃO DE ACESSO PARA LEITURA NO SISTEMA E-DOCS – DEVER DE TRANSPARÊNCIA ATIVA E INCENTIVO AO CONTROLE SOCIAL – OBSERVÂNCIA DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÕES E DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

2 INABILITAÇÃO INDEVIDA DA EMPRESA DETENTORA DA MELHOR PROPOSTA – PRÁTICA DE ATO ANTIECONÔMICO E CONTRÁRIO AO INTERESSE PÚBLICO – DANO AO ERÁRIO DE R\$ 1.060.800,00 – TRATAMENTO

⁶ Art. 24. É dispensável a licitação: [...]

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços **que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos**, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, **vedada a prorrogação dos respectivos contratos**;



DA DISPENSA COMO LICITAÇÃO – ERRO GROSSEIRO NA APLICAÇÃO DA LEI 8.666/93 – FORMALISMO EXAGERADO: INACEITÁVEL PREVALÊNCIA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO (MEIO) SOBRE O RESULTADO ALMEJADO, QUAL SEJA, A OBTENÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO (FIM)

Ato contínuo, a Equipe Técnica do **Núcleo de Controle Externo de Contratações Governamentais (NCG)**, por intermédio da [22 - Instrução Técnica Inicial 00039/2025-9](#), **reforçou a existência das irregularidades identificadas pelo Ministério Público de Contas** e, como isso, **propôs a citação dos agentes públicos envolvidos**, nos seguintes termos:

3. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

- 3.1.** Determinar a **citação** do agente responsável, Sr. Marcelo Calmon Dias - Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SEGER), nos termos dos art. 207, I, c/c o art. 358, I, do Regimento Interno e art. 56, II, da LOTCEES, para que, no prazo estipulado, apresente alegações de defesa, em razão do seguinte indício de irregularidade: **2.1 Ofensa ao princípio da publicidade – utilização indevida do nível “organizacional” como padrão de acesso para leitura no sistema E-Docs.**
- 3.2** Determinar a **citação** das sras Célia do Rosário – Assistente Gerência QC- 02 e Bruna Berger Gonçalves Pereira – Chefe do Núcleo Especial de Compras e Licitações NECL – SESA – GOVES e do sr. Erico Sangiorgio – Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde - SSAFAS), nos termos do art. 358, I, do Regimento Interno e art. 56, III, da Lei Complementar nº 621/2012, para que, no prazo estipulado, apresentem alegações de defesa, em razão do seguinte indício de irregularidade, que culminou em dano ao erário de R\$1.060.800,00: **2.2 Inabilitação indevida da empresa detentora da melhor proposta.**

Por força da [23 - Decisão SEGEX 00234/2025-1](#) os Responsáveis foram devidamente citados; contudo apenas o senhor **Marcelo Calmon Dias**, então Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos, apresentou [Defesa/Justificativa 00539/2025-2](#) (evento 37),



bem como documentação complementar (eventos 38 a 42). Os demais envolvidos, **Erico Sangiorgio**, **Celia do Rosario** e **Bruna Berger Goncalves Pereira**, foram considerados **revéis**, conforme [Despacho 12995/2025-1](#) e [Despacho 18421/2025-5](#) (eventos 43 e 50).

Na trilha do art. 321, *caput*, do Regimento Interno⁷, a instrução processual foi encerrada com o posicionamento do **Núcleo de Controle Externo de Contratações Governamentais (NCG)**, mediante [52 - Instrução Técnica Conclusiva 04084/2025-1](#), o qual sugeriu a **PROCEDÊNCIA parcial da Representação** e sua conversão em **Tomada de Contas Especial**, tendo em vista a constatação de **dano aos cofres públicos no valor total de R\$ 1.060.800,00 ou 262.899,628 VRTE's**, conforme pormenorizado no **item 2.2 – Inabilitação indevida da empresa detentora da melhor proposta**. Contudo, o **NCG divergiu do MPC** quanto à irregularidade apontada no **item 2.1**, qual seja, **Ofensa ao princípio da publicidade – utilização indevida do nível “ORGANIZACIONAL” como padrão de acesso para leitura no sistema E-Docs**. Veja:

3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1. Levando em conta as análises procedidas na presente peça, opina-se pela **PROCEDÊNCIA** da Representação, com amparo no artigo 95, inciso II, c/c art. 99, §2º, ambos da Lei Complementar 621/2012, diante da constatação da seguinte irregularidade, descrita no item 2.2 da Instrução Técnica Inicial **00039/2025-9 (evento 22)**

2.2 Inabilitação indevida da empresa detentora da melhor proposta. (Irregularidade apontada na ITI 00039/2025-9 (evento 22))

Critérios: artigos 3º, *caput*, 24, IV, e 43, §3º, da Lei n. 8.666/93.

Responsável: **Célia do Rosário** – Assistente Gerência QC-02 do Núcleo Especial de Compras e Licitações NECL – SESA – GOVES.

Responsável: **Bruna Berger Gonçalves Pereira** – Chefe do Núcleo Especial de

Compras e Licitações NECL – SESA – GOVES.

Responsável: **Erico Sangiorgio** – Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde (SSAFAS).

3.2. Posto isso e diante do preceituado no art. 79, inciso III, da Res. TC 182/02, conclui-se opinando por:

3.2.1 Converter, preliminarmente, os presentes autos em tomada de contas especial em face da existência de dano ao erário presentificado no item 2.2 dessa ITC, n valor total de R\$ R\$ 1.060.800,00 ou 262.899,628 VRTE's⁵⁴, na forma do artigo 57 inciso IV, da Lei Complementar 621/201255, nos moldes do artigo 162 da Resolução TCE 182/2002.

⁷ **Art. 321.** Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que a unidade técnica emitir a instrução técnica conclusiva.



3.2.2 Aceitar as justificativas do senhor MARCELO CALMON DIAS- Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos, afastando a irregularidade do item 2.1.

3.2.3 Julgar irregulares as contas das senhoras Célia do Rosário – Assistente Gerência QC-02 e Bruna Berger Gonçalves Pereira – Chefe do Núcleo Especial de Compras e Licitações NECL – SEÇA – GOVES e do sr. Erico Sangiorgio – Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde - SSAFAS) pelo cometimento de infração que causou dano injustificado ao erário disposto no item 2.2, condenando-os, solidariamente, ao ressarcimento no valor de **R\$ 1.060.800,00 ou 262.899,628 VRTE's**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “e” da Lei Complementar 621/2012.

Por fim, aportaram os autos no Ministério Público de Contas.

É o que cumpre relatar.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Ofensa ao princípio da publicidade – utilização indevida do nível “organizacional” como padrão de acesso para leitura no sistema E-Docs

Critério: arts. 5º, XXXIII⁸, e 37º da Constituição Federal; arts. 4º, parágrafo único, 45, *caput* e §1º¹⁰, 32, *caput* e § 4º, da Constituição do Estado do Espírito Santo¹¹; art. 10, § 4º da Lei

⁸ **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

⁹ **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

¹⁰ **Art. 45.** O controle dos atos administrativos será exercido pelos Poderes Públicos e pela sociedade civil, na forma que dispuser a lei.
§ 1º O controle popular será exercido, dentre outras formas, por audiência pública e recurso administrativo coletivo, e alcançará, inclusive, a fiscalização da execução orçamentária.

¹¹ **Art. 32.** As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação**, e também aos seguintes:

[...]

§ 4º A Lei disciplinará as formas de **participação do usuário na administração pública** direta e indireta do Estado e dos Municípios, regulando especialmente:

I – as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II – o **acesso dos usuários a registros administrativos e as informações sobre atos de governo, observado o disposto nos incisos X e XXXIII, do art. 5º, da Constituição da República Federativa do Brasil;**

III – a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.



Estadual 9.871/2012¹² e arts. 3º, I, II, IV e V¹³, 8º, *caput* e IV¹⁴, 10, § 3º, da Lei Federal Nacional 12.527/2011¹⁵ (Lei de Acesso à Informação); art. 9º do Decreto nº 4410-R/2019¹⁶ e art. 2º, do Decreto nº 4411-R/2019¹⁷; art. 5º, § 2º¹⁸, da Resolução nº 02/2019 SECONT; arts. 14, 15 do Decreto 3.152-R/2012¹⁹.

Responsável: Sr. Marcelo Calmon Dias – Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SEGER) – na condição de responsável pela gestão do **E-Docs**, consoante parágrafo único, art. 2º, do Decreto nº 4411-R/2019²⁰.

Conduta e nexos causal: manter a utilização indevida do nível “**organizacional**” como padrão de acesso para leitura no sistema **E-Docs**, laborando em erro grosseiro e redundando em ofensa ao princípio da publicidade, dada a dificuldade/impossibilidade de acesso a documentos que deveriam ser públicos.

¹² Regula o acesso a informações previsto no inciso II do § 4º do artigo 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo.

¹³ **Art. 3º** Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I – observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;**
- II – divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;**
- III – utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV – fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;**
- V – desenvolvimento do controle social da administração pública.** (destacou-se)

¹⁴ **Art. 8º** É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o *caput*, deverão constar, no mínimo: [...]

IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

¹⁵ **Art. 10.** Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

§ 1º Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.

§ 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet.

§ 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.

¹⁶ **Art. 9º** A classificação da informação, quanto ao grau de sigilo e à limitação do acesso aos servidores autorizados e aos interessados no processo, observará os termos da [Lei Federal nº 12.527/2011](#), da [Lei Estadual nº 9.871/2012](#), e das demais normas aplicáveis.

¹⁷ **Art. 2º** O e-Docs é um sistema corporativo de gestão de documentos arquivísticos eletrônicos, que contempla os procedimentos de autuação, captura, despacho, tramitação, classificação, temporalidade, arquivamento e destinação final.

Parágrafo único. A gestão do e-Docs ficará a cargo da Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SEGER).

¹⁸ **Art. 5º** [...]

§ 2º Qualquer informação, a critério do órgão ou entidade que a produziu, poderá ter seu acesso disponibilizado em transparência ativa.

¹⁹ **Art. 14.** É vedado ao agente público exigir do requerente a motivação para o pedido de acesso à informação.

Art. 15. Recebido o pedido e estando a informação disponível, o acesso será imediato.

²⁰ **Art. 2º** O e-Docs é um sistema corporativo de gestão de documentos arquivísticos eletrônicos, que contempla os procedimentos de autuação, captura, despacho, tramitação, classificação, temporalidade, arquivamento e destinação final.

Parágrafo único. A gestão do e-Docs ficará a cargo da Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SEGER).



2.1.1 Quando o sigilo vira regra: a lógica constitucional subvertida pelo E-Docs revela vício estrutural

A Constituição da República consagra a publicidade como regra e o sigilo como exceção (arts. 5º, XXXIII, e 37, *caput*), impondo ao Estado a adoção de mecanismos de transparência ativa aptos a permitir o controle social amplo, imediato e desburocratizado. A **Lei de Acesso à Informação** densifica esse mandamento e determina que informações de interesse coletivo – entre as quais, no mínimo, as relativas a **procedimentos licitatórios e contratos** – sejam divulgadas **independentemente de solicitação e em local de fácil acesso** (art. 8º, *caput* e § 1º, IV), lógica reforçada pela Constituição do Estado do Espírito Santo (arts. 4º, parágrafo único; 32, *caput* e § 4º; 45, *caput* e § 1º).

Contudo, ao longo da instrução processual, evidenciou-se que o **E-Docs**, tal como hoje operado, **restringe o acesso e impõe barreiras procedimentais incompatíveis com esse regime jurídico, invertendo a ordem constitucional ao tratar a publicidade como exceção e a restrição como padrão, tal como se proteger dados sensíveis fosse mais importante que dar publicidade aos dados não sensíveis** (não há compatibilização ou ponderação – espaço em que o intérprete avalia as circunstâncias concretas do caso, atribuindo maior peso a um princípio diante da situação, mas sem eliminar totalmente o outro – e sim verdadeira priorização ao sigilo, desconsiderando que a grande maioria das informações são públicas). Por isso, o pleito ministerial para que o **padrão do E-Docs** seja o nível “**público**” — e não o “**organizacional**” — **é medida de conformidade constitucional e legal, não de conveniência.**

Cumprе rememorar que, no caso concreto (**Dispensa nº 2022-570XR**), a empresa indevidamente inabilitada (Herton Corradi Mascarenhas ME) **não obteve acesso público imediato** aos autos; mesmo após solicitar o credenciamento, o acesso somente foi liberado em 16/11/2022 (a primeira solicitação, efetivada em 08/11/2022, teve o acesso reprovado, inclusive), quando o contrato com terceiro já se encontrava celebrado e publicado no Diário Oficial, o que esvaziou o **contraditório útil**. Essa dinâmica decorreu, precisamente, da **classificação “organizacional”** adotada no **E-Docs**, que impede a leitura pública até que haja pedido, justificativa, análise e deferimento — isto é, **transparência passiva** —, quando a legislação exige **transparência ativa**, espontânea e proativa, sobretudo em matéria de

contratações. O sistema, portanto, em regra, **restringe o acesso** à informação pública, impondo três etapas prévias (criar conta, solicitar credenciamento conforme o nível de restrição e apresentar justificativa), **o que contraria o imperativo de “local de fácil acesso” e a diretriz de divulgação independente de solicitações.**

É certo — e ninguém ignora — que o **E-Docs custodia documentos sigilosos ou restritos**. Mas a **excepcionalidade do sigilo não autoriza transformar o sistema** — que é repositório oficial dos processos e documentos, em grande parte públicos — **num verdadeiro funil de acesso.**

Apresenta-se elementar compreender que a lógica constitucional é de **divulgação espontânea e irrestrita** das informações públicas, cabendo ao Estado restringir de forma específica e pontual. O **E-Docs**, ao adotar o nível “**organizacional**” como padrão, **inverte esse paradigma, presumindo restrição, o que é juridicamente inaceitável.**

A Lei de Acesso à Informação (LAI) oferece os instrumentos de proteção de informações sensíveis e, ao mesmo tempo, **define a regra de máxima divulgação**; a própria LAI lembra que somente se admite restrições de acesso quando se tratar de informação sigilosa (imprescindível à segurança da sociedade e do Estado) ou de informação pessoal, **não para comodidade ou conveniência administrativa.**

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - **gestão transparente da informação**, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - **proteção da informação sigilosa e da informação pessoal**, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso. (destacou-se)

Assim, a solução juridicamente correta é a **classificação granular e motivada** dos documentos efetivamente resguardáveis (pela lei, técnica denominada “tratamento da informação”²¹), mantendo-se **todo o restante em regime público** por padrão. **O que não**

²¹ Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se: [...]

V – tratamento da informação: conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação;



se autoriza é um padrão sistêmico restritivo que subverte a teleologia constitucional e legal da transparência ativa.

A defesa sustenta “limitações técnicas” do E-Docs e a “existência de outras ferramentas de transparência”. Nenhuma dessas alegações supera o problema de fundo.

Limitações técnicas não derogam a Constituição: exigem adequação tecnológica.

A Administração tem o dever jurídico de conformar o desenho do sistema aos preceitos de publicidade, e não o inverso. Assim, se a Constituição estabelece a publicidade como regra, o sistema E-Docs precisa se adequar a essa regra, oferecendo à informação o tratamento adequado. Eventuais limitações, como as ligadas à classificação dos dados, precisam ser superadas, e não utilizadas como pretexto e subterfúgio para a não realização da troca sugerida pelo MPC (do nível “organizacional” para o nível “público”). É claro que se deve proteger os dados sensíveis, mas essa proteção não pode servir de respaldo para a perpetuação da cultura do sigilo no sistema E-Docs.

E a existência de **Portais da Transparência** não exonera o E-Docs, que **guarda a íntegra dos processos de todos os órgãos do Estado do Espírito Santo**, de cumprir a LAI “no âmbito de suas competências”; os instrumentos são **complementares, e não substitutivos**. Tanto é assim que a invocação ao **Manual do E-Docs** para justificar a adoção do nível “organizacional” como padrão apenas reforça o vício: **tanto o manual interno quanto o arranjo sistêmico não podem sobrepor-se à Constituição e à Lei de Acesso à Informação**. Se o referido Manual prevê um padrão restritivo, deve ser **revisto** para alinhar-se à **regra de publicidade**.

Mostra-se imprescindível compreender, com apoio na LAI e na Constituição Federal, a necessidade de se **fomentar o controle social e reduzir custos de atendimento de pedidos ao privilegiar a divulgação espontânea**. Exigir cadastro, triagem e justificativa para atos de licitar, dispensar, contratar, fiscalizar e pagar — matérias que a LAI expressamente inclui entre as **informações mínimas de divulgação obrigatória** — **não consubstancia “local de fácil acesso”** e, na prática, **desestimula a fiscalização cidadã**. A consequência institucional é grave: **esgarçamento da isonomia concorrencial**, risco de **decisões administrativas sem escrutínio tempestivo** e **aumento do custo de**



transação para a sociedade. O próprio histórico do processo comprova o **prejuízo concreto**: a dificuldade de acesso **impediu reação tempestiva**, em cenário no qual havia, inclusive, **proposta mais vantajosa frustrada pela inabilitação indevida**.

Nem se diga que “**organizacional**” não representa sigilo. Embora não se trate de “classificação” no sentido estrito (reservado, secreto, ultrassecreto), trata-se, sim, de **restrição de leitura** que obstaculiza a publicidade ativa. Na realidade, o efeito jurídico prático é de **opacidade**: sem leitura pública imediata, **o controle popular depende de deferimentos discricionários**, prazos de até 20 + 10 dias e, como se registrou, **pode até ser negado sem explicação**, tudo em contrariedade ao desenho normativo da LAI, que **veda exigências quanto aos motivos do pedido e ordena o acesso imediato quando disponível**. Esse arranjo **inverte a regra** e dilui a eficácia do art. 8º da LAI.

A densidade principiológica do tema é bem captada por Norberto Bobbio²²: **democracia e segredo são forças em tensão**, e **poderes ocultos** corroem o controle público. A administração que adota, por desenho sistêmico, a **cultura do sigilo** – ainda que “**organizacional**” – **afasta-se dos vínculos constitucionais e degrada a legitimidade** de seus atos. A única arquitetura compatível com o Estado Democrático de Direito é a que **programa a publicidade como estado natural do dado público e reserva o sigilo a hipóteses estritas**, tecnicamente identificadas e motivadas.

Em suma, a tese defensiva – “limitações técnicas”, “proteção de dados”, “outros canais de transparência” – **não supera o vício de origem: o E-Docs foi concebido e está sendo operado com lógica invertida (não à toa a preocupação primeira é a de proteção de dados; excepcionalmente a publicidade)**, o que afronta a Constituição Federal, a LAI e a Constituição Estadual.

2.1.2 Publicidade exige transparência ativa: o dever de divulgação espontânea

A Lei de Acesso à Informação exige que procedimentos licitatórios e contratos sejam divulgados **de ofício, em local de fácil acesso** (art. 8º, *caput* e §1º, IV). Isso significa que

²² BOBBIO, Norberto. **Democracia e Segredo**. 1 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015.



tais informações **devem estar imediatamente abertas ao cidadão**, sem necessidade de solicitação.

No entanto, o **E-Docs** transforma esse acesso em uma **corrida de obstáculos**, com exigências ilegais, como a apresentação de **justificativa do pedido** — vedada expressamente pelo art. 10, §3º, da LAI²³ e pelo art. 14 do Decreto Estadual nº 3.152-R/2012²⁴. Deveras, **exigir “motivação” não apenas viola a lei**, mas **desestimula o controle social** e colabora com a discricionariedade na concessão ou negação de acesso.

Embora, no curso do processo, esse obstáculo ilegal tenha sido suprimido, fato é que ainda se mantém uma verdadeira “burocracia” para acesso a informações que deveriam ser públicas, em evidente desrespeito às prescrições da LAI.

Aliás, observa-se que ajustes no **E-Docs** devem ser constantemente realizados de modo a aprimorar o sistema eletrônico, sempre no sentido da maior transparência possível. Afinal, como amplamente sabido, a **publicidade é a regra e o sigilo é a exceção**.

Convém evidenciar, contudo, que a eliminação da exigência de justificativa para credenciamento aos processos não pode ser encarada como um “aprimoramento”, termo utilizado pela defesa para amainar a irregularidade, conforme abaixo exposto:

Vale mencionar que **o próprio sistema E-Docs sofreu aprimoramentos** recentes para ampliar o acesso por parte do cidadão, **como a eliminação da exigência de justificativa** para solicitação de credenciamento a documentos com algum grau de sigilo, medida implementada pelo PRODEST com base em recomendações do Ministério Público de Contas e da SECONT. (Trecho extraído da [52 - Instrução Técnica Conclusiva 04084/2025-1](#))

Em verdade, a despeito do eufemismo, **trata-se de correção**. A exigência de justificativa afrontava a LAI, por isso deveria e foi suprimida. **Corrigir** envolve eliminar erros ou defeitos, enquanto **aprimorar** busca melhorar algo já existente, elevando sua qualidade ou desempenho.

²³ **Art. 10.** Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. [...]

§ 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.

²⁴ **Art. 14.** É vedado ao agente público exigir do requerente a motivação para o pedido de acesso à informação.

Art. 15. Recebido o pedido e estando a informação disponível, o acesso será imediato.

Dessume-se, portanto, que a supressão da exigência de justificativa para credenciamento não pode ser interpretada como mero “aprimoramento” do sistema, como sustenta a defesa, mas sim como verdadeira correção de uma ilegalidade denunciada oportunamente pelo Ministério Público de Contas. Se houve necessidade de eliminar tal requisito, é porque este afrontava frontalmente a Lei de Acesso à Informação e o Decreto Estadual nº 3.152-R/2012. **A correção, longe de desconstituir a irregularidade, antes a confirma, pois evidencia que o vício existia**, produzia restrições indevidas ao controle social e somente foi sanado em decorrência da intervenção fiscalizatória. Em outras palavras, **o reconhecimento administrativo do erro reforça a procedência da Representação ministerial** e demonstra a imprescindibilidade da atuação deste Tribunal para assegurar a prevalência do princípio da publicidade.

2.1.3 O controle social como elemento indissociável da função do E-Docs

O **E-Docs** não pode ser reduzido a um sistema de gestão arquivística voltado unicamente à tramitação administrativa interna. Ao contrário, por abrigar atos e documentos da Administração Pública Estadual, sua vocação é também ser um **instrumento de controle social**. Os documentos que nele tramitam – notadamente aqueles relacionados a licitações, dispensas, contratos e convênios – não interessam apenas ao ente contratante e aos fornecedores, mas à coletividade que financia a atividade estatal por meio de tributos.

Ao classificar processos inteiros no nível “**organizacional**”, o Estado não apenas **viola a publicidade**, mas **fragiliza a democracia**, na medida em que restringe a capacidade da sociedade de acompanhar, fiscalizar e questionar os atos de gestão. A publicidade não é um favor da Administração; é um **direito fundamental** do cidadão (art. 5º, XXXIII, da CF).

2.1.4 Proteção de dados sensíveis não justifica sigilo como regra

A argumentação de que o sistema abriga documentos sensíveis ou sigilosos, por isso não poderia ser “aberto por padrão”, não se sustenta. A solução técnica e juridicamente adequada não é blindar de forma indiscriminada processos administrativos no nível “**organizacional**”, mas proceder à **classificação** dos documentos que efetivamente demandem proteção – sejam eles organizacionais, sigilosos ou classificados em graus



superiores de restrição. Esse é o modelo que assegura a máxima divulgação possível, compatibilizando a proteção de informações sensíveis com o dever de transparência.

Se hoje inexistem recursos tecnológicos suficientes para viabilizar essa modelagem de forma automatizada, cabe ao Estado desenvolver ou adquirir as soluções necessárias. O ônus da adequação recai sobre a Administração Pública, jamais sobre o cidadão. **O que não se pode admitir é que a limitação tecnológica de um sistema informatizado – ferramenta auxiliar – seja utilizada como justificativa para a adoção de um regime de sigilo sistêmico e permanente, em frontal contrariedade à Constituição e à Lei de Acesso à Informação.**

Fácil é ver-se, pois, que a perpetuação desse equívoco tem origem na **acomodação da gestão pública diante das limitações do próprio sistema**. A Administração Pública, em vez de corrigir a falha estrutural do **E-Docs**, opta por mantê-la como regra, invertendo a lógica republicana. Em um Estado Democrático de Direito, entretanto, a incapacidade ou a inércia administrativa em adequar a tecnologia não legitima a renúncia a direitos fundamentais. Ao contrário, impõe ao Poder Público o dever de buscar soluções – técnicas, jurídicas e organizacionais – que garantam o cumprimento fiel do princípio da publicidade e viabilizem o pleno exercício do controle social.

Portanto, a publicidade, princípio axial do regime democrático, exige que o padrão seja o **nível público**, e que apenas casos excepcionais sejam restringidos. As limitações técnicas, os riscos de vazamento de dados sensíveis e a existência de portais de transparência complementares não autorizam subversão desse regime. **O que se impõe é a adequação do sistema, e não a manutenção de um modelo de sigilo institucionalizado.**

2.1.5 A falsa dicotomia entre função administrativa do E-Docs e transparência pública

O Núcleo de Controle Externo de Contratações Governamentais (NCG), mediante [52 - Instrução Técnica Conclusiva 04084/2025-1](#), sustentou que o **E-Docs** teria **função predominantemente administrativa**²⁵, dirigida a servidores e gestores, razão pela qual a

²⁵ “Inicialmente cumpre salientar que o sistema E-Docs, como sistema de gestão arquivística de documentos e tramitação eletrônica de processos administrativos, tem como público-alvo os servidores e gestores, tendo, portanto, uma função predominantemente administrativa.” (Trecho extraído da [52 - Instrução Técnica Conclusiva 04084/2025-1](#))



utilização do nível “**organizacional**” como padrão de acesso não configuraria irregularidade.

Tal argumento, contudo, não se sustenta. A natureza administrativa do sistema não altera o fato de que grande parte dos documentos ali processados é de caráter público, tampouco exime a Administração da obrigação constitucional de observar o princípio da publicidade como regra. Admitir o contrário significaria autorizar que escolhas tecnológicas servissem de escudo para afastar a transparência imposta pela Carta Maior e devidamente regulamentado em todas as esferas administrativas.

As preocupações com a proteção de dados são legítimas, mas não podem justificar a inversão da lógica constitucional. Ao transformar a publicidade em exceção e o sigilo em regra, a atual configuração do **E-Docs** afronta os arts. 5º, XXXIII, e 37 da Constituição, bem como os comandos da Lei nº 12.527/2011. O argumento de “função administrativa” não resiste à supremacia do direito fundamental de acesso à informação.

2.1.6 Riscos de vazamento e limitações tecnológicas do sistema não podem justificar a inversão da publicidade como regra

A defesa sustenta que a adoção do nível “**público**” como padrão representaria risco de vazamento de informações sensíveis, na medida em que o **E-Docs** não dispõe de ferramenta de **ocultação seletiva de dados**²⁶ (**tachadura digital**). Para tanto, invoca pareceres técnicos da SEGER e da GELIC, além de destacar a integração do sistema com diversas bases administrativas, o que dificultaria a revisão manual de milhões de documentos já classificados como “**organizacionais**”.

Essa preocupação, embora legítima, não pode ser alçada a justificativa para a inversão da lógica constitucional da publicidade. O argumento parte de uma **premissa falaciosa**: de que **a impossibilidade tecnológica atual autorizaria a Administração a impor sigilo como regra**. Em verdade, a ausência de tachadura digital não dispensa o dever de

²⁶ “Além disso, a GELIC alerta para limitações técnicas do sistema E-Docs, que atualmente não possui funcionalidade para ocultação seletiva de dados (ex: tachadura digital), o que inviabiliza a disponibilização pública segura de documentos que contenham informações protegidas. Também são mencionados casos recorrentes de reclassificações indevidas feitas por usuários externos ao órgão produtor, gerando conflitos operacionais e atrasos em processos administrativos.” (Trecho extraído da [52 - Instrução Técnica Conclusiva 04084/2025-1](#))



classificação das exceções, exatamente como prevê a Lei de Acesso à Informação (arts. 6º, III²⁷, e 24²⁸ da Lei nº 12.527/2011).

O risco de vazamento não reside na publicidade ampla, mas sim na fragilidade dos mecanismos de gestão e classificação. O que se exige é a melhoria do sistema, e não a perpetuação de sua deficiência. Deixar de ajustar o **E-Docs** equivale a permitir que uma limitação técnica se sobreponha a um **direito fundamental de envergadura constitucional** (art. 5º, XXXIII, da CF).

Além disso, a solução proposta pela defesa – remeter a transparência ativa apenas ao **Portal da Transparência** ou ao **SIC** – fragmenta indevidamente o direito de acesso. O cidadão não pode ser obrigado a transitar por múltiplos canais quando o sistema **E-Docs** é, por natureza e função, o **repositório oficial de todos os processos administrativos**. Transformar o Portal em “canal substitutivo” é admitir que o sistema estruturante da gestão documental do Estado permaneça **contrário à Constituição**, funcionando sob a lógica do sigilo.

Vale destacar que o STF, no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 652777 e na Suspensão de Segurança 3902 – São Paulo, já enfrentou alegações semelhantes, envolvendo riscos de exposição de dados pessoais. Concluiu que a publicidade deve prevalecer, cabendo ao Estado adotar medidas pontuais de proteção (como a exclusão de CPF, endereço ou dados bancários), sem supressão genérica do acesso. A ausência de ferramenta de tachadura digital, portanto, não legitima a adoção de um **padrão de restrição indiscriminada: apenas evidencia a necessidade de investimento e aprimoramento tecnológico.**

Em suma, a invocação do “risco de vazamento” não resiste à análise constitucional. O que compromete a segurança não é a publicidade como regra, mas a **ausência de filtros adequados e de governança da informação**. Ao contrário, manter o padrão “**organizacional**” como regra enfraquece a transparência, viola a LAI (arts. 3º, II e V, e 8º,

²⁷ **Art. 6º** Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: [...]

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

²⁸ **Art. 24.** A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada.



§1º, IV) e impede o controle social. A solução institucional correta envolve estimular a **evolução tecnológica necessária** para conciliar publicidade com proteção de dados, jamais admitir a limitação da transparência por inércia tecnológica.

Assim sendo, *data venia* o posicionamento assumido pelo **Núcleo de Controle Externo de Contratações Governamentais (NCG)**, em sede de [52 - Instrução Técnica Conclusiva 04084/2025-1](#), pugna-se pela **MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE** e pela condenação do Responsável, senhor Marcelo Calmon Dias, ao **PAGAMENTO DE MULTA INDIVIDUAL**, na forma prevista no art. 135, II da Lei Complementar nº. 621/2012²⁹ c/c o art. 389, II do Regimento Interno do TCE/ES³⁰.

Ademais, no exercício da **FUNÇÃO CORRETIVA do TCE/ES**, com fulcro no art. 206, §2º³¹ e no art. 329, § 7º³², do Regimento Interno do TCE/ES, pugna-se seja **DETERMINADA** à **Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SEGER)**, instituição responsável pela gestão do **E-DOCS** (conforme parágrafo único, art. 2º, do [Decreto nº 4411-R/2019](#)), na pessoa do atual Secretário de Estado, principalmente em relação aos procedimentos licitatórios e de contratação direta (dispensa e inexigibilidade), **que passe a utilizar a opção “PÚBLICO” como padrão de acesso para leitura, e não o nível “ORGANIZACIONAL”, promovendo, para tanto, o devido tratamento de informações sensíveis (sigilosas ou pessoais)**, alterando, inclusive, as orientações do **item 8** do

²⁹ **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...]

II – prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

³⁰ **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: [...]

II – prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário: multa no valor compreendido entre três e cem por cento;

³¹ Art. 206. Ao fiscalizar a execução das contratações públicas o Tribunal verificará, ainda, os aspectos formais, a natureza do objeto em face da legislação aplicável e o interesse público na contratação, bem como a conformidade dos valores estipulados com aqueles praticados no mercado, considerando, inclusive, os aspectos de qualidade e quantidade.

§ 1º No exame de economicidade e de legitimidade, o Tribunal determinará, **mediante fixação de prazo razoável, que o fiscalizado cumpra as exigências estabelecidas com vistas à regularização dos procedimentos.**

§ 2º O Tribunal, além de determinações, poderá fazer recomendações para a correção das deficiências verificadas, no âmbito do exercício do controle externo, objetivando o aprimoramento da gestão dos recursos públicos

³² Art. 329. A apreciação e o julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento e o disposto no ato normativo próprio a que se refere o § 1º do art. 60 deste Regimento. [...]

§ 7º Em todas as hipóteses, o Tribunal poderá expedir recomendações, com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados, bem como determinações para o exato cumprimento da lei, sem prejuízo de outras providências cabíveis.



Manual do E-DOCS sobre tal aspecto, em satisfação ao art. 3º, I, da **Lei Federal Nacional 12.527/2011** e art. 3º, I, da **Lei Estadual 9.871/2012**.

2.2 Inabilitação indevida da empresa detentora da melhor proposta

Critérios: artigos 3º, *caput*³³, 24, IV³⁴, e 43, §3º³⁵, da Lei nº 8.666/93.

Responsável: **Célia do Rosário** – Assistente Gerência QC-02 do Núcleo Especial de Compras e Licitações NECL – SESA – GOVES.

Conduta e nexos causal: Solicitou orçamentos, tratou com as empresas interessadas via e-mail celiarosario@saude.es.gov.br; foi determinante na desclassificação da empresa Herton Corradi Mascarenhas ao não aceitar o saneamento do processo ou realizar diligência na forma da lei, laborando em erro grosseiro e, em última análise, conduziu a Dispensa em grande medida, influenciando no seu resultado, **conforme peças #31 a #43, #47 a #52, #57 e #58, #61 e #62, #64 e #65 do Processo Administrativo nº 2022-570XR;**

Responsável: **Bruna Berger Gonçalves Pereira** – Chefe do Núcleo Especial de Compras e Licitações NECL – SESA – GOVES.

Conduta e nexos causal: Deu prosseguimento à contratação dos serviços a favor da Removida Emergências Médicas – CNJP nº 16.830.881/0001-08 (terceira colocada), empresa que ofertou proposta substancialmente maior à da Herton Corradi Mascarenhas (primeira colocada), não observando a possibilidade de saneamento dos autos via diligência, o que permitiria a contratação da 1ª colocada, laborando em erro grosseiro e dando azo a dano ao erário.

³³ **Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, **a seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

³⁴ **Art. 24.** É dispensável a licitação: [...]

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços **que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos**, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, **vedada a prorrogação dos respectivos contratos;**

³⁵ **Art. 43.** A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: [...]

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, **vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.**



Responsável: Erico Sangiorgio – Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde (SSAFAS).

Conduta e nexa causal: Conforme peça #79 do **Processo Administrativo nº 2022-570XR**, ratificou a contratação dos serviços a favor da Removida Emergências Médicas (terceira colocada), empresa que ofertou proposta substancialmente maior à da Herton Corradi Mascarenhas (primeira colocada – menor preço), laborando em erro grosseiro e dando azo a dano ao erário;

Culpabilidade: é possível afirmar que os agentes tinham potencial consciência da ilicitude, diante do permissivo legal para realização de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo; assim, era possível esperar conduta diversa por parte dos responsáveis.

Inicialmente, cumpre destacar a **REVELIA** dos três responsáveis pelo indício de irregularidade em tela. Conquanto as senhoras **Célia do Rosário** e **Bruna Berger Gonçalves Pereira** e o senhor **Erico Sangiorgio** tenham sido regularmente citados, **quedaram-se inertes, deixando de apresentar justificativas ou razões de defesa**. Veja:

Ao gabinete do relator, conselheiro **Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**.

Encaminhamos os presentes autos para ciência e providências.

Seguem abaixo as informações sobre documentações acostadas aos autos, em atendimento à **Decisão SEGEX 00234/2025-1**.

RESPONSÁVEL	TERMO	INFORMAÇÕES	PRAZO
MARCELO CALMON DIAS	Citação nº 00105/2025-2	Protocolo 06657/2025-4 - 29/04/2025	14/05/2025
CELIA DO ROSARIO	Citação nº 00106/2025-7	SEM RESPOSTA	14/05/2025
BRUNA BERGER GONCALVES PEREIRA	Citação nº 00107/2025-1	SEM RESPOSTA	14/05/2025
ERICO SANGIORGIO	Citação nº 00108/2025-6	SEM RESPOSTA	14/05/2025

No item em epígrafe, analisa-se a inabilitação da empresa **Herton Corradi Mascarenhas ME**, de nome fantasia **Águia Remoções**, detentora da proposta mais vantajosa, no âmbito do **Processo Administrativo nº 2022-570XR**, referente à **dispensa de licitação para**



contratação emergencial de serviços de remoção de pacientes em ambulância de suporte básico e avançado.

A Representação, inicialmente proposta pela supracitada empresa, foi conhecida por esta Corte de Contas no Processo TCE/ES nº 9993/2022, tendo o Ministério Público de Contas posteriormente aditado a inicial para sustentar, além da ofensa ao princípio da publicidade (decorrência do cenário de restrição de acesso ao sistema **E-DOCS**, consoante pormenorizado no tópico 2.1 deste Parecer), a ocorrência de **inabilitação indevida e antieconômica** no **Processo Administrativo nº 2022-570XR**, com **dano ao erário no importe de R\$ 1.060.800,00**.

O ponto nevrálgico reside na negativa da Administração em permitir a juntada posterior de documento que apenas **formalizava situação fática já existente**: a regularidade junto ao Conselho Regional de Medicina (CRM). O conteúdo faltante já estava implicitamente comprovado pelo **Alvará Sanitário** apresentado tempestivamente, documento que, inclusive, pressupunha a regularidade da inscrição no CRM³⁶.

A Administração Pública, contudo, invocou de maneira descontextualizada o art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993³⁷, dispositivo aplicável à fase externa de licitações, para vedar a complementação. Nessa interpretação, **tratou-se “dispensa emergencial” como “licitação ordinária”, desprezando as peculiaridades da contratação direta e o dever de eficiência e economicidade que deve pautar esse procedimento.**

Em verdade, não haveria óbice ao saneamento do credenciamento, notadamente diante da necessidade de se privilegiar o interesse público, haja vista que a diferença de preço entre as propostas era de significativos R\$ 1.060.800,00.

³⁶ Considerando que a inscrição junto ao CRM é condição para a obtenção de Alvará Sanitário, uma simples diligência (ao CRM, via *internet*) bastaria para confirmar as informações necessárias ao prosseguimento da contratação mais vantajosa para a Administração.

³⁷ **Art. 43. A licitação será processada e julgada** com observância dos seguintes procedimentos: [...] **§ 3º** É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a **promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.**



Conforme cediço, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União³⁸ (Acórdão 988/2022 - Plenário, Acórdão 2673/2021 - Plenário, Acórdão 2528/2021 - Plenário, Acórdão 1211/2021 - Plenário) é reiterada no sentido de que a Administração Pública deve adotar o **formalismo moderado**, oportunizando a correção de falhas sanáveis que digam respeito a condições preexistentes à abertura do certame. Inabilitar um licitante por vício sanável significa **converter o procedimento num fim em si mesmo**, invertendo a lógica de que o meio deve servir ao fim: a seleção da proposta mais vantajosa.

ACÓRDÃO 1217/2023-PLENÁRIO

ENUNCIADO

É irregular a desclassificação de proposta vantajosa à Administração **por erros formais ou vícios sanáveis por meio de diligência**, em face dos princípios do formalismo moderado e da supremacia do interesse público, que permeiam os processos licitatórios.

ACÓRDÃO 2673/2021 - PLENÁRIO

9.2. assinar o prazo de 15 (quinze) dias para que a [omissis] adote as providências necessárias ao retorno do Pregão Eletrônico [omissis] à fase de julgamento das propostas, **anulando a decisão que inabilitou a empresa [omissis] em razão da não apresentação da declaração prevista no Anexo VII do edital, de forma a permitir a complementação da documentação ausente;**

[Voto] 8. A jurisprudência deste Tribunal, já há tempos, privilegia o conteúdo em relação ao formalismo extremo, nos procedimentos licitatórios, como bem exemplifica o Acórdão 357/2015-TCU-Plenário (Relator Ministro Bruno Dantas): “Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.” 9. Pairava, no entanto, dúvida em relação aos documentos que poderiam ser acolhidos na fase de diligências, ante as disposições contidas no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, in fine. **Essa dúvida foi definitivamente espancada por meio do referido Acórdão 1211/2021-TCU-Plenário, que expressamente consignou:** “9.4. deixar assente que, o pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea 'h'; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; **sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 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;” (grifo nosso) .

³⁸ De acordo com o **Tribunal de Contas da União (TCU)**, “É irregular a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por erro de baixa materialidade que possa ser sanado mediante diligência, por afrontar o interesse público.” (TCU. [Acórdão 2239/2018-Plenário](#). Relator: Min. Ana Arraes. Data da sessão: 26/09/2018).



ACÓRDÃO 2528/2021 - PLENÁRIO

9.3 determinar à [omissis], com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote providências, e as informe ao TCU após realizadas, **para que sejam anulados os atos administrativos que levaram à inabilitação da empresa [omissis], com a consequente anulação dos atos subsequentes**, devendo o Pregão Eletrônico [omissis] retornar à fase anterior à essa inabilitação, promovendo-se, a partir desse ponto, seu regular andamento, oportunizando, por meio de diligência, que a referida licitante envie a Declaração de Inexistência de Nepotismo, cujo modelo consta do Anexo V do edital;

9.3.1 esclarecer que a medida do subitem 9.3 tem como fundamento a ausência de realização, pelo pregoeiro, da aludida diligência durante a sessão do pregão, sem possibilitar à participante a correção de falha de menor importância, em afronta à jurisprudência do TCU e aos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade;

ACÓRDÃO 2443/2021 - PLENÁRIO

[Enunciado] A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), **não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência.**

9.3.1. promova a anulação da decisão da autoridade competente que reformou a decisão do pregoeiro quanto à habilitação da licitante Delurb Ambiental Ltda. no Pregão 45/2020, **que ofertou o menor preço, com a consequente habilitação da citada Empresa, tendo em vista que a apresentação, em sede de diligência, do CAT 24097/2021 pela Empresa Delurb, emitido em 9/3/2021, destinado a atestar condição preexistente à abertura da sessão pública, não se configura motivo plausível para a inabilitação do licitante**, conforme entendimento firmado no [Acórdão 1211/2021-TCU-Plenário](#), Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues;

ACÓRDÃO 1445/2022-PLENÁRIO

ENUNCIADO

Na hipótese de a certificação de qualidade ou o laudo exigido para o fornecimento do produto estar em desconformidade com a amostra apresentada pelo licitante, **cabe ao pregoeiro diligenciar para que seja apresentado o documento correto, em vez de proceder à desclassificação da proposta, sobretudo quando há considerável diferença de preços entre esta e a dos licitantes subsequentes**. Nesse caso, não há alteração na substância da proposta, **pois o novo laudo apenas atesta condição preexistente do produto ofertado, que já se encontrava intrínseca na amostra.**

ACÓRDÃO 357/2015-PLENÁRIO

ENUNCIADO

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. **No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.**

Cabe à comissão de licitação promover as diligências destinadas a esclarecer as dúvidas geradas ou complementar o processamento do certame (art. 43, §



3º, da Lei 8.666/1993). (TCU. Acórdão 3.340/2015 – Plenário. Relator: Min. Bruno Dantas. Data da sessão: 09/12/2015).

Dessarte, a conduta administrativa afrontou não apenas o **princípio da economicidade**, mas também o **princípio do formalismo moderado**. Apresenta-se indubitável reconhecer que a empresa Herton Corradi Mascarenhas ME dispunha dos requisitos necessários e resolveu, tempestivamente, a pendência documental – porque toda a documentação foi apresentada a tempo, isto é, sem prejuízo à boa condução da Dispensa. A comissão responsável por conduzir a contratação direta emergencial, ao optar pelo apego a formalidades incompatíveis com o processo de contratação direta (verdadeiro formalismo exagerado), acabou por excluir a proposta mais barata e contratar outra mais onerosa, com prejuízo estimado em **R\$ 1.060.800,00**.

O argumento defensivo de que, por se tratar de contratação emergencial, o risco de contratar empresa irregular justificaria maior rigor, não se sustenta. A emergência não autoriza a Administração Pública a sacrificar a economicidade, mas, ao contrário, reforça o dever de agir com proporcionalidade, assegurando o atendimento do interesse público com menor dispêndio e sem abdicar do resultado mais vantajoso.

Deveras, o **formalismo exacerbado** do Núcleo Especial de Compras e Licitações (NECL) **gerou a desclassificação indevida** da empresa Herton Corradi Mascarenhas ME, **causou vultoso prejuízo aos cofres públicos** e levou à prática de ato dissociado do interesse público: o procedimento de dispensa (meio) prevaleceu e ganhou maior importância que o resultado almejado, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Governo do Estado do Espírito Santo (fim).

Em verdade, **o Governo do Estado do ES deixou de economizar a quantia de R\$ 1.060.800,00** apenas porque a comissão responsável por conduzir a contratação direta emergencial considerou errado validar o documento enviado oportunamente (num segundo momento, contudo), via *e-mail* (assim que foi cientificada da indispensabilidade), pela empresa que apresentou a melhor proposta.

Trata-se, em última análise, de dinheiro público mal-empregado em razão de uma decisão administrativa equivocada. Ainda que não se disponha, até o momento, de elementos suficientes para afirmar a ocorrência de dolo — isto é, a intenção deliberada de praticar a



ilicitude ou de favorecer a empresa que já prestava os serviços —, **o caso configura, no mínimo, erro grosseiro**, caracterizado pela negligência manifesta e pela inobservância dos princípios que regem a Administração Pública.

Esta Corte de Contas não pode tratar a proposta da empresa **Herton Corradi Mascarenhas ME (em resposta à solicitação de orçamento)**, enviada por *e-mail*, num **contexto de dispensa de licitação**, como um envelope lacrado, sujeito ao procedimento rígido e formal do art. 43 da Lei 8.666/93³⁹ (afeto à fase externa da licitação), inviabilizando acréscimos de qualquer ordem. Mais uma vez, não está se falando de um procedimento licitatório, e sim de uma **dispensa de licitação**.

Há, portanto, **nexo causal direto entre a negativa de saneamento e o dano ao erário**: se o documento enviado tivesse sido considerado, a empresa Herton Corradi Mascarenhas ME, detentora da menor proposta, teria sido contratada, evitando-se o sobrepreço suportado pelo Estado.

Dessa forma, evidencia-se o **erro grosseiro** previsto no art. 28 da LINDB: conduta manifesta, inescusável e antieconômica, resultante de interpretação equivocada da norma e da renúncia injustificada ao interesse público primário.

³⁹ **Art. 43.** A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

- I – abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;
 - II – devolução dos envelopes fechados aos concorrentes inabilitados, contendo as respectivas propostas, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação;
 - III – abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos;
 - IV – verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;
 - V – julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;
 - VI – deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.
- § 1º A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.
- § 2º Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.
- § 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.
- ~~§ 4º O disposto neste artigo aplica-se à concorrência e, no que couber, ao concurso, ao leilão, à tomada de preços e ao convite, facultada, quanto a este último, a publicação na imprensa oficial.~~
- § 4º O disposto neste artigo aplica-se à concorrência e, no que couber, ao concurso, ao leilão, à tomada de preços e ao convite.
- § 5º Ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes (incisos I e II) e abertas as propostas (inciso III), não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.
- § 6º Após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão.



Assim sendo, conforme defendido pelo MPC no [65 - Parecer do Ministério Público de Contas 00086/2024-5](#) e, posteriormente, pela Área Técnica na [52 - Instrução Técnica Conclusiva 04084/2025-1](#), pugna-se pela **manutenção da presente irregularidade e consequente ressarcimento ao erário de R\$ 1.060.800,00, solidariamente entre os responsáveis.**

No exercício da **FUNÇÃO PUNITIVA do TCE/ES**, na forma prevista no art. 135, II e III, da Lei Complementar nº. 621/2012⁴⁰ c/c o art. 389, II e III do Regimento Interno do TCE/ES⁴¹, sejam os envolvidos condenados ao pagamento de **MULTA INDIVIDUAL.**

Além disso, no exercício da **FUNÇÃO CORRETIVA do TCE/ES**, com fulcro no artigo 206, §2^o⁴² e no art. 329, § 7^o⁴³, do Regimento Interno do TCE/ES, pugna-se que seja **DETERMINADO** ao atual **Subsecretário de Estado de Regulação, Controle e Avaliação em Saúde (SSERAS)** e ao atual **Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde (SSAFAS)**, que, nos próximos **procedimentos de contratação direta** (dispensa de licitação), em respeito aos princípios do formalismo moderado, da razoabilidade, da eficiência, da economicidade, da supremacia do interesse público sobre o privado e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública (art. 3º, *caput*, da Lei **8.666/93**⁴⁴) e à Jurisprudência do TCU

⁴⁰ **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...]

II – prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

⁴¹ **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: [...]

II – prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário: multa no valor compreendido entre três e cem por cento;

⁴² **Art. 206.** Ao fiscalizar a execução das contratações públicas o Tribunal verificará, ainda, os aspectos formais, a natureza do objeto em face da legislação aplicável e o interesse público na contratação, bem como a conformidade dos valores estipulados com aqueles praticados no mercado, considerando, inclusive, os aspectos de qualidade e quantidade.

§ 1º No exame de economicidade e de legitimidade, o Tribunal determinará, mediante fixação de prazo razoável, que o fiscalizado cumpra as exigências estabelecidas com vistas à regularização dos procedimentos.

§ 2º O Tribunal, além de determinações, poderá fazer recomendações para a correção das deficiências verificadas, no âmbito do exercício do controle externo, objetivando o aprimoramento da gestão dos recursos públicos.

⁴³ **Art. 329.** A apreciação e o julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento e o disposto no ato normativo próprio a que se refere o § 1º do art. 60 deste Regimento. [...]

§ 7º Em todas as hipóteses, o Tribunal poderá expedir recomendações, com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados, bem como determinações para o exato cumprimento da lei, sem prejuízo de outras providências cabíveis.

⁴⁴ **Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a **seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.



(Acórdão 988/2022 - Plenário, Acórdão 2673/2021 - Plenário, Acórdão 2528/2021 - Plenário, Acórdão 1211/2021 - Plenário), não promova a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por erro de baixa materialidade que possa ser sanado mediante diligência.

3 CONCLUSÃO

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria de Contas, **diverge parcialmente** da proposta de encaminhamento emitida pelo **Núcleo de Controle Externo de Contratações Governamentais (NCG)**, na [52 - Instrução Técnica Conclusiva 04084/2025-1](#), haja vista o indevido afastamento da irregularidade definida no **item 2.1**, intitulada **“Ofensa ao princípio da publicidade – utilização indevida do nível ‘ORGANIZACIONAL’ como padrão de acesso para leitura no sistema E-Docs**, pugnano que:

3.1 NO MÉRITO, seja julgada totalmente **PROCEDENTE** a Representação, diante da **manutenção das irregularidades** pormenorizadas nos **itens 2.1 e 2.2** da [22 - Instrução Técnica Inicial 00039/2025-9](#), conforme abaixo detalhado:

2.1 Ofensa ao princípio da publicidade – utilização indevida do nível “organizacional” como padrão de acesso para leitura no sistema E-Docs.

Critério: arts. 5º, XXXIII, e 37 da Constituição Federal, arts. 4º, parágrafo único, 45, caput e §1º, 32, caput e § 4º, da Constituição do Estado do Espírito Santo, art. 10, § 4º da Lei Estadual 9.871/2012 e arts. 3º, I, II, IV e V, 8º, caput e IV, 10, § 3º, da Lei Federal Nacional 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), art. 9º do Decreto nº 4410-R/2019 e art. 2º, do Decreto nº 4411-R/2019, art. 5º, § 2º, da Resolução nº 02/2019 SECONT, arts. 14, 15 do Decreto 3.152-R/2012.

Responsável: Sr. Marcelo Calmon Dias

2.2 Inabilitação indevida da empresa detentora da melhor proposta.



Critérios: artigos 3º, caput, 24, IV, e 43, §3º, da Lei n. 8.666/93.

Responsáveis: Célia do Rosário, Bruna Berger Gonçalves Pereira e Erico Sangiorgio.

3.2 Seja convertido o feito em **Tomada de Contas Especial**, com a **consecutória condenação dos Responsáveis (Célia do Rosário – Assistente Gerência QC-02, Bruna Berger Gonçalves Pereira – Chefe do Núcleo Especial de Compras e Licitações NECL – SESA – GOVES e Erico Sangiorgio – Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde – SSAFAS)**, solidariamente, ao **RESSARCIMENTO DO ERÁRIO** no montante de **R\$ 1.060.800,00 (UM MILHÃO SESENTA MIL E OTOCENTOS REAIS)**, conforme detalhado no **item 2.2 da 52 - Instrução Técnica Conclusiva 04084/2025-1**;

3.3 No exercício da **FUNÇÃO CORRETIVA do TCE/ES**, com fulcro no art. 206, §2º⁴⁵ e no art. 329, § 7º⁴⁶, do Regimento Interno do TCE/ES, **DETERMINE à Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SEGER)**, instituição responsável pela gestão do **E-DOCS** (conforme parágrafo único, art. 2º, do **Decreto nº 4411-R/2019**), na pessoa do atual Secretário de Estado, principalmente em relação aos procedimentos licitatórios e de contratação direta (dispensa e inexigibilidade), **que passe a utilizar a opção “PÚBLICO” como padrão de acesso para leitura**, e não o nível “ORGANIZACIONAL”, **promovendo, para tanto, o devido tratamento de informações sensíveis (sigilosas ou pessoais)**, alterando, inclusive, as orientações do **item 8 do Manual do E-DOCS** sobre tal aspecto, em satisfação ao art. 3º, I, da **Lei Federal Nacional 12.527/2011** e art. 3º, I, da **Lei Estadual 9.871/2012**;

⁴⁵ **Art. 206.** Ao fiscalizar a execução das contratações públicas o Tribunal verificará, ainda, os aspectos formais, a natureza do objeto em face da legislação aplicável e o interesse público na contratação, bem como a conformidade dos valores estipulados com aqueles praticados no mercado, considerando, inclusive, os aspectos de qualidade e quantidade.

§ 1º No exame de economicidade e de legitimidade, o Tribunal determinará, **mediante fixação de prazo razoável, que o fiscalizado cumpra as exigências estabelecidas com vistas à regularização dos procedimentos.**

§ 2º O Tribunal, além de determinações, poderá fazer recomendações para a correção das deficiências verificadas, no âmbito do exercício do controle externo, objetivando o aprimoramento da gestão dos recursos públicos

⁴⁶ **Art. 329.** A apreciação e o julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento e o disposto no ato normativo próprio a que se refere o § 1º do art. 60 deste Regimento. [...]

§ 7º Em todas as hipóteses, o Tribunal poderá expedir recomendações, com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados, bem como determinações para o exato cumprimento da lei, sem prejuízo de outras providências cabíveis.



3.4 No exercício da **FUNÇÃO CORRETIVA do TCE/ES**, com fulcro no artigo 206, §2º e no art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCE/ES, **DETERMINE** ao atual Subsecretário de Estado de Regulação, Controle e Avaliação em Saúde (SSERAS), e ao atual Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde (SSAFAS), que, nos próximos procedimentos de contratação direta (dispensa de licitação), em respeito aos princípios do **formalismo moderado**, da **razoabilidade**, da **eficiência**, da **economicidade**, da **supremacia do interesse público sobre o privado** e da **seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública** (art. 3º, caput, da Lei 8.666/93150) e à Jurisprudência do TCU ([Acórdão 988/2022 - Plenário](#), [Acórdão 2673/2021 - Plenário](#), [Acórdão 2528/2021 - Plenário](#), [Acórdão 1211/2021 - Plenário](#)), **não promova a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por erro de baixa materialidade que possa ser sanado mediante diligência;**

3.5 Considerando a **GRAVIDADE DA INFRAÇÃO** apontada no item 2.2 da [22 - Instrução Técnica Inicial 00039/2025-9](#), a qual indica **ERRO GROSSEIRO**, aplique aos Responsáveis a **pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança**, por prazo não superior a cinco anos, em cumprimento ao art. 139⁴⁷ da Lei Complementar Estadual nº 621/2012;

3.6 **Sejam todos os Responsáveis condenados à pena de MULTA INDIVIDUAL**, na forma prevista no art. 135, II e III⁴⁸, da Lei Complementar nº. 621/2012¹⁵² c/c o art. 389, II e III do Regimento Interno do TCE/ES⁴⁹, considerando, necessariamente, entre outras

⁴⁷ **Art. 139.** O Tribunal de Contas, por maioria absoluta de seus membros, considerada a gravidade da infração cometida, poderá aplicar ao responsável a **pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança**, por prazo não superior a cinco anos, sem prejuízo das sanções previstas nos artigos 134 e 135 desta Lei Complementar e das penalidades administrativas aplicáveis pelas autoridades competentes.

⁴⁸ **Art. 135.** O Tribunal de Contas **poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais)**, ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...]

II – prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário.

⁴⁹ **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:

[...]

II – prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário: multa no valor compreendido entre três e cem por cento



circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta de cada agente envolvido, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado, ainda, o Princípio da Proporcionalidade, em sintonia com o art. 388⁵⁰ do Regimento Interno deste TCE/ES;

3.7 Seja oferecida ciência do julgamento desta Corte à **Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES)**, haja vista que, no exercício do Controle Externo, o TCE/ES atua na condição de órgão de auxílio do Parlamento Estadual, nos termos do art. 71, *caput*, da [Constituição Estadual](#)⁵¹;

3.8 Seja notificada a **Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT)**, órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, para ciência e medidas que entender cabíveis, nos termos das magnas competências outorgadas pela [Lei Complementar nº 856/2023](#).

Vitória, 26 de agosto de 2025.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Procurador Especial de Contas

⁵⁰ **Art. 388.** Na fixação da multa, o Tribunal considerará, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade.

⁵¹ **Art. 71.** O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete: