



INTELIGÊNCIA QUE TRANSFORMA INFORMAÇÃO EM DECISÃO!

Combinação perfeita entre:
experiência jurídica + inteligência artificial + funcionalidades para o dia a dia

Alcance a excelência nas **contratações públicas**.



[Blog](#)

A VEDAÇÃO DA JUNTADA POSTERIOR DE DOCUMENTO EM LICITAÇÕES NA VISÃO DO TCU

Data Agosto de 2026

Autores Otávio Sendtko Ferreira

A VEDAÇÃO DA JUNTADA POSTERIOR DE DOCUMENTO EM LICITAÇÕES NA VISÃO DO TCU

OTÁVIO SENDTKO FERREIRA

Mestre e Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Advogado e Sócio da Menezes Niebuhr Sociedade de Advogados. Membro do Grupo de Estudos em Direito Público (GEDIP/UFSC) e da Comissão de Direito Administrativo da OAB/SC. Autor da obra "Direito Administrativo das mudanças climáticas: um olhar sobre os eventos climáticos extremos e seus impactos no regime jurídico-administrativo" (no prelo pela Editora Fórum). Coautor das obras: "Tecnologia de Poder: direito, antropologia e crítica" (Habitus 2026); "Direito administrativo digital: diálogos interdisciplinares aplicados" (Prisma Editorial, 2025); "Direito Administrativo Sancionador Ambiental" (Habitus, 2025); "Desafios do direito administrativo na era da tecnologia: contribuições multidisciplinares" (Prisma Editorial, 2024); e "Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos" (Zênite, 2021).

Para o Tribunal de Contas da União, documento produzido em data posterior à abertura da sessão pública deixou de significar, automaticamente, documento novo vedado pela lei.

Essa conclusão já vinha sendo aplicada nas licitações do regime antigo e vem se transplantando para a Lei n. 14.133/2021, sendo que o TCU, numa sequência de decisões, entre 2021 e 2026, foi alargando o espaço de apresentação de documentos novos.

Para o agente de contratação e o pregoeiro, que decidem em tempo real, na sessão pública, entender essa evolução é o que separa uma decisão sólida de outra que os órgãos de controle, mais tarde, podem anular.

I. A VEDAÇÃO LEGAL À APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS NOVOS

A Lei n. 8.666/1993 vedava, no art. 43, § 3º, a juntada tardia de documento:

Art. 43 [...] § 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.**

A Lei n. 14.133/2021 repete a lógica, com mais detalhe, no art. 64:

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

I – **complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes** e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

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

Ambos os dispositivos vedam a juntada de documento que o licitante deveria ter apresentado no início da licitação. A exceção que a lei abre se refere apenas à atualização de documento já apresentado tempestivamente, mas cuja validade encerrou após a abertura da licitação; ou a complementação de documento apresentado. Por exemplo, foi apresentado atestado de capacidade técnica, mas há dúvida sobre algum detalhe dos serviços prestados. Nesse caso, em diligência, a lei autoriza um novo documento que complemente o conteúdo do primeiro.

O que o texto da lei não permite é a juntada de documento que foi esquecido ou que nem sequer existia.

Muitas vezes, tal vedação levava e leva à contratação de propostas mais onerosas à Administração, ainda que a empresa inabilitada pela falta do documento cumprisse, de fato, com os requisitos de habilitação, tendo falhado em comprová-los no momento adequado.

II. A EVOLUÇÃO DO ENTENDIMENTO DO TCU ENTRE 2021 E 2026

O acórdão paradigma que enfrentou a problema já em vistas da Lei n. 14.133/2021 foi o 1.211/2021, do Plenário, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, em representação sobre pregão eletrônico da Diretoria de Abastecimento da Marinha.

O caso concreto envolvia comprovante de regularidade fiscal que o licitante não juntara com a proposta, por equívoco. O relator fixou o critério que orientaria os julgados seguintes:

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), 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 da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.^[1]

O relator foi explícito quanto ao alcance da vedação: ela **“deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação”**. O documento que faltou por falha material, mas que a empresa já possuía, pode ser juntado depois. O documento que a empresa simplesmente não tinha, esse permanecia vedado.

Cinco meses depois, no Acórdão 2.443/2021, do Plenário, relatado pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, o TCU foi além, mas sem deixar claro que era isso que estava fazendo:

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.^[2]

O caso concreto envolvia atestado de capacidade técnica emitido depois da abertura da sessão, durante diligência, documento que, na data da sessão, ainda não existia. Ao determinar que o pregoeiro o considerasse, o TCU ampliou, na prática, a tese fixada meses antes: bastava que o documento atestasse uma condição preexistente, ainda que produzido depois da abertura da sessão, que ele deveria ser considerado para fins de habilitação.

No passo seguinte o TCU recuou.

O Acórdão 2.049/2023, do Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler, sobre pregão da Escola Preparatória de Cadetes do Exército, voltou à fórmula mais restritiva de 2021:

A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, não alcança documento destinado a corrigir erro material em laudo constante da proposta inicial da licitante, apresentado em sede de recurso.^[3]

O corpo do acórdão reproduz, quase literalmente, o mesmo parágrafo do Acórdão 1.211/2021 sobre o limite da vedação, de que seguia proibida a juntada de documento que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação. A ampliação promovida pelo Acórdão 2.443/2021 “não pegou”: a formulação mais estrita seguiu sendo a referência.

Em julho deste ano o TCU volta à tese mais aberta, e de maneira mais explícita, no Acórdão 1.788/2026, do Plenário, relatado pelo Ministro Bruno Dantas, em representação sobre pregão eletrônico do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul:

A vedação à inclusão de novo documento (art. 64 da Lei 14.133/2021) não alcança aquele, apresentado em resposta a diligência, destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública (art. 64, inciso I), a exemplo de balanço patrimonial – ainda que seu registro na junta comercial pertinente tenha ocorrido após a abertura do certame –, tendo

em vista sua natureza declaratória da situação econômico-financeira da empresa em momento pretérito.^[4]

O TRE-RS promovera diligência para viabilizar o envio do balanço patrimonial de 2024. A licitante providenciou o registro do balanço na junta comercial durante o período da diligência e o encaminhou; a pregoeira invalidou o documento por esse motivo. O relator discordou:

No caso em exame, o TRE-RS promoveu diligência para oportunizar o envio do balanço patrimonial referente ao exercício de 2024. Em resposta, a licitante providenciou o registro do balanço e o encaminhou, oportunidade em que o documento foi submetido à análise da Assessoria Técnica Contábil e Financeira do órgão, cuja análise concluiu pelo atendimento dos requisitos de qualificação econômico-financeira previstos no edital. A despeito disso, a pregoeira declarou o documento inválido para fins de habilitação, em razão de seu registro na Junta Comercial ter ocorrido após a abertura do certame.

A conclusão adotada pela condutora do certame não se mostra compatível com a orientação desta Corte sobre a matéria. **Conforme concluído pela AudContratações, o balanço patrimonial ostenta natureza declaratória da situação econômico-financeira da empresa em momento pretérito.** Assim, uma vez reconhecido pelo próprio TRE-RS o atendimento dos requisitos de qualificação econômico-financeira exigidos pelo edital, resta evidenciado que a exclusão do documento decorreu de interpretação excessivamente restritiva do art. 64 da Lei 14.133/2021, em desconformidade com a jurisprudência consolidada deste Tribunal.

O relator fundamentou a juntada extemporânea em documentos “destinados exclusivamente a atestar condição material já existente quando da apresentação da proposta”, com apoio nos Acórdãos 1.211/2021 e 2.443/2021.

Vale registrar que a própria redação do Acórdão 1.211/2021 estende a tese a documentos “de habilitação e/ou da proposta”. O entendimento não se limita, portanto, à fase de habilitação.

III. UMA SUGESTÃO DE DELIMITAÇÃO PARA A FLEXIBILIZAÇÃO

A linha do TCU favorece a licitante que efetivamente tem capacidade de executar o objeto e apenas falhou em provar isso a tempo. O problema é que essa linha não tem limite temporal definido, e essa lacuna abre pelo menos duas perguntas sem resposta:

1. Se o agente de contratação determina diligência e o licitante ainda não dispõe do documento nesse momento, ele é desclassificado ou inabilitado, pode apresentá-lo depois, em sede de recurso administrativo?
2. Mesmo depois de julgados os recursos, enquanto a licitação não for homologada, ainda cabe a juntada?

Joel de Menezes Niebuhr, comentando o Acórdão 1.211/2021, aponta um terceiro problema de fundo:

Mais uma vez o Tribunal de Contas da União distorce o teor literal de dispositivo legal para construir sentido que, pura e simplesmente, lhe parece mais conveniente. O desprezo pela

legalidade manifesta-se de uma maneira muito peculiar, afirmando-se que o dispositivo legal prescreve algo que não prescreve [...] Em que pesem as críticas, o Acórdão nº 1.211/2021 externa a orientação do Tribunal de Contas da União sobre o assunto, que é cada vez mais flexível e que vem se reproduzindo noutros julgados [...] Certo ou errado, o entendimento do Tribunal de Contas da União é o que deve prevalecer perante a Administração Pública, especialmente em âmbito federal, diante da sua posição de protagonismo perante os órgãos de controle.^[5]

A crítica tem razão na letra da lei.

O art. 64, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 fala em complementar informação sobre documento “já apresentado”, não em criar, depois da abertura sessão, documento que ainda não existia, por mais que ele ateste um fato pretérito.

O TCU chegou à sua conclusão numa interpretação teleológica em que extraiu da lei o oposto do que ela diz, e essa opção tem custo: reduz a previsibilidade de quem aplica a norma no caso concreto.

E vale dizer ainda que há risco nas duas vertentes, na mais flexível e na mais rigorosa.

Isso porque assim como formalismo excessivo pode servir ao direcionamento de licitação e à quebra de isonomia, a flexibilização sem critério também pode servir ao mesmo objetivo pela via caminho oposta, transformando a diligência em oportunidade renovada, a cada instância, para que o licitante que perdeu a disputa tente reverter o resultado com documento produzido posteriormente.

IV. COMO DEVE PROCEDER O AGENTE DE LICITAÇÃO?

Diante da ausência de um marco temporal definido em lei ou em acórdão, a linha mais segura para o agente de contratação e o pregoeiro, especialmente em órgãos federais, é a deferência à jurisprudência do TCU, condicionada a um filtro objetivo: aceitar o documento produzido ou registrado depois da abertura da sessão apenas quando ele atestar, de forma inequívoca, uma condição preexistente a essa data, e, sugere-se, apenas quando apresentado na primeira oportunidade que o licitante teve para tanto, seja em diligência ou na fase recursal.

Esse filtro não decorre da lei, mas é o que torna a jurisprudência do TCU aplicável sem abrir uma porta permanente para a apresentação de documentos novos a cada fase do certame e, em especial, al bel prazer de cada licitante. Sem esse parâmetro, a diligência deixa de ser instrumento de saneamento e pode ser tornar um instrumento para atribular ou manipular a disputa.

O agente de licitação que hoje inabilita um licitante com base na leitura literal do art. 64 da Lei n. 14.133/2021, deixando de conhecer de do documento novo que apenas comprova condição preexistente, corre o risco de ver essa decisão anulada pelo próprio TCU.

Afinal, a licitação não é uma gincana de documentos, mas também não é terra sem lei: entre esses dois extremos, exigir que o documento seja trazido na primeira oportunidade disponível é o que resta ao agente público para não perder o controle sobre o andamento do certame.

[1] TCU, Acórdão n. 1.211/2021, Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em 26/05/2021.

[2] TCU, Acórdão n. 2.443/2021, Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em 06/10/2021.

[3] TCU, Acórdão n. 2.049/2023, Relator: Ministro Benjamin Zymler, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em 04/10/2023.

[4] TCU, Acórdão n. 1.788/2026, Relator: Ministro Bruno Dantas, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em 08/07/2026.

[5] NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2026, p. 784-785.

Como citar este texto:

FERREIRA, Otávio Sendtko. A vedação da juntada posterior de documento em licitações na visão do TCU. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 13 ago. 2026. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: dd mmm. aaaa.