

Á

Pregoeira

Prefeitura Municipal de Natércia – M.G.

At. Senhora Maiara Aparecida Martins.
DD. Pregoeira Oficial

Ref. **MODALIDADE: PREGÃO PRESENCIAL Nº 0001/2026**
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0001/2026

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇO DE PLANTÃO MÉDICO NA UBS ESTENDIDA CORONEL JOSÉ GOULART SANTIAGO BRUM DO MUNICÍPIO DE NATÉRCIA (MG).

TIPO: Menor Preço Por Item (julgamento de recurso e contrarrazões de recurso)

Empresas: ADM SOLUÇÕES EM SAUDE LTDA, inscrito no CNPJ n. 45.640.550/0001-03 X IMG HEALTH LTDA, inscrita no CNPJ nº 38.246.463/0001-00.

Ilustre Senhora Pregoeira,

Em atendimento á sua solicitação de *parecer* a respeito do “*Recurso e Contrarrazões ao Recurso*”, relativos ao Pregão Presencial em epigrafe – a assessoria técnica especializada desse E. Poder Executivo, após acurada análise da matéria e respectiva documentação pertinente aquele certame, entende e conclui o seguinte:

A elaboração do edital, tarefa nada fácil, tendo em vista essas normas circunstanciais que acabam por transformar a tarefa de elaborar editais numa função quase que enciclopédica, exigindo sabedoria inalcançável; para tanto, teve como base o setor de compras os citados editais de outros órgãos administrativos retirados da internet. (Podemos destacar que, com extrema facilidade, ainda hoje encontramos modelos de editais, inclusive com as regras e condições ora questionadas, dos mais diversos Órgãos Governamentais, a disposição de qualquer cidadão, na rede de internet).

A senhora Pregoeira Municipal, realizou a Publicação da Licitação no Quadro de Avisos da Prefeitura Municipal, no Site da Prefeitura Municipal de Natércia, e PNCP – Portal Nacional de Compras Públicas. Respeitando o princípio basilar da Administração Pública - Publicidade dos atos, inclusive respeitando os prazos legais de publicação.

Após a publicação do edital, constatou-se que houve pedido de impugnação, devidamente analisadas.

Foi realizada a sessão pública para apregoar os itens, dentre os interessados no processo de licitação. Após a declaração do vencedor, a empresa acima citada inconformada com a decisão, não manifestou a intenção de interpor recurso, conforme consta em ata da sessão.

Tempestivamente foi apresentado o recurso da empresa ADM SOLUÇÕES EM SAUDE LTDA, inscrito no CNPJ n. 45.640.550/0001-03, que em síntese o recurso da empresa O cerne do recurso reside na alegação de que o certificado de capacidade técnica apresentado pela IMG HEALTH LTDA., embora assinado digitalmente, não continha QR Code ou qualquer outro código de verificação visual, conforme exigido pelos itens 9.6 e 9.7 do Edital. Para a recorrente, a ausência de tal elemento visual implicaria na inobservância das regras editalícias e, conseqüentemente, na inabilitação da IMG HEALTH LTDA.

Por fim, requer a empresa que o conhecimento e o provimento do presente Recurso Administrativo para que seja reconhecida a inobservância, por parte da Recorrida, aos requisitos estabelecidos nos itens 9.6 e 9.7 do Edital de Licitação Nº 0001/2026, referentes à forma de apresentação da assinatura digital com QR Code ou código de verificação. A consequente inabilitação da Recorrida no Pregão Presencial nº 0001/2026, por não atender integralmente às exigências do instrumento convocatório, o que afeta a validade e a segurança jurídica de sua documentação de habilitação. A habilitação da Recorrente que atendeu a todas as exigências do edital, em estrita observância aos princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório. Seja intimada a Recorrida, para no prazo legal, apresentarem suas Contrarrazões Recursais. Não havendo retratação da decisão por parte desta douta Comissão, requer seja o recurso remetido à Autoridade Superior, para o devido julgamento, nos termos da lei.

Em contrarrazões recursais a empresa IMG HEALTH LTDA, inscrita no CNPJ nº 38.246.463/0001-00, defendeu a plena validade de sua assinatura digital, realizada por meio de certificado ICP-Brasil, nos termos da Medida Provisória nº 2.200-2/2001. Argumentou que a autenticidade e integridade do documento podem ser verificadas por meio de validadores oficiais, como o do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI), independentemente da existência de um QR Code, que seria uma mera representação visual e não um requisito de validade jurídica da assinatura. Sustentou, ainda, que a inabilitação por tal motivo configuraria formalismo excessivo, em detrimento dos princípios da competitividade e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Por fim, requer a empresa que o TOTAL INDEFERIMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO, mantendo-se a decisão que declarou a recorrida habilitada no certame; o reconhecimento expresso de que as assinaturas digitais apresentadas são válidas, verificáveis e devidamente certificadas no âmbito da ICP-Brasil; o regular prosseguimento do procedimento licitatório, preservando-se os princípios da legalidade, razoabilidade, competitividade e interesse público.

Mérito:

Preliminarmente, o momento mostra-se oportuno para exame do procedimento licitatório.

Verifica-se que foram cumpridas as formalidades legais, tendo sido comprovada a devida publicidade do procedimento, a existência de dotação orçamentária, a realização de pesquisa de preços, etc. Restando, portanto, obedecidos os pressupostos legais da Legislação pertinente.

Assim, o comportamento da Pregoeira e Equipe de Apoio não se coaduna de nenhuma forma com violação do princípio da isonomia ao tempo que a exigência editalícia se norteia no interesse público.

A administração Pública deve ater seus objetivos à incessante busca pelo mais adequado resultado, concomitante e necessariamente sob o mais baixo custo possível, ao passo que no ato da contratação resta indispensável avaliar as condições de desempenho e eficácia ao fim a que se destina o objeto lícitado.

Enfim, insta salientar de maneira enfática que o princípio da eficiência é imposição do legislador, não havendo liberdade para agir de maneira diversa. Garante que os atos administrativos estejam de acordo com a legislação e que através dele seja sempre alcançada à finalidade administrativa.

Cabe ressaltar, que a Administração está estritamente vinculada ao objeto do edital para exigir tal capacidade das empresas, por força do conhecido art. 5º e Inciso II do artigo 11da Lei 14.133/2021.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

Após o recebimento do recurso e das contrarrazões, e em estrita observância ao princípio da busca da verdade material e ao dever de diligência previsto no edital, a Pregoeira responsável pelo certame realizou diligência ativa.

Especificamente, contatou a empresa IMG HEALTH LTDA via telefone para solicitar o envio do Atestado de Capacidade Técnica em formato PDF original. Com o documento em mãos, a Pregoeira procedeu à verificação técnica imediata de sua autenticidade e integridade junto ao portal oficial do ITI (validar.it.gov.br), o qual validou a assinatura digital realizada via GOV.BR.

O relatório de conformidade emitido pelo ITI, atestando a validade da assinatura, foi devidamente anexado aos autos do processo licitatório.

Validade Legal da Assinatura Digital ICP-Brasil

A validade jurídica dos documentos eletrônicos e das assinaturas digitais no Brasil é amplamente reconhecida e regulamentada. A Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, que instituiu a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), estabelece em seu Art. 10, § 1º:

"Art. 10. Consideram-se documentos eletrônicos os documentos produzidos, armazenados ou transmitidos por meios eletrônicos, ópticos ou equivalentes.

§ 1º As declarações constantes dos documentos em forma eletrônica produzidos com a utilização de processo de certificação disponibilizado pela ICP-Brasil presumem-se verdadeiros em relação aos signatários, na forma do disposto no art. 219 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil."

A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), em seu Art. 12, inciso VI, reforça a utilização de meios eletrônicos nos processos licitatórios:

"Art. 12. No processo licitatório, observar-se-ão as seguintes diretrizes:
(...) VI - utilização preferencial da forma eletrônica;"

Dessa forma, a legislação pátria confere presunção de veracidade e validade aos documentos assinados digitalmente com certificados emitidos no âmbito da ICP-Brasil, equiparando-os, para todos os efeitos legais, aos documentos em papel com assinatura manuscrita.

Natureza da Assinatura Digital

A assinatura digital, por sua natureza, é um conjunto de dados criptográficos que garante a autenticidade (quem assinou) e a integridade (se o documento foi alterado após a assinatura) de um documento eletrônico. Ela é intrínseca ao arquivo digital e sua verificação se dá por meio de softwares específicos ou validadores online (como o do ITI), que decodificam e atestam a validade do certificado digital utilizado.

O QR Code, ou qualquer outro código de verificação visual, é uma ferramenta auxiliar que facilita o acesso rápido a um link ou a um validador externo, mas não constitui um elemento intrínseco ou essencial para a validade jurídica da assinatura digital. A ausência de tal representação visual não descaracteriza a assinatura digital em si, nem compromete sua autenticidade ou integridade.

Dessa forma, a validade jurídica da assinatura digital decorre da tecnologia criptográfica e da certificação por Autoridade Certificadora credenciada pela ICP-Brasil, e não da presença de elementos visuais como um QR Code. O QR Code é, em verdade, uma ferramenta de conveniência, uma representação gráfica facultativa que facilita a verificação rápida da assinatura por meio de dispositivos móveis, mas sua ausência não macula a validade do ato jurídico perfeito, cuja autenticidade pode ser comprovada por outros meios técnicos, como o validador oficial do ITI.

Exigir o QR Code como condição de validade é desconsiderar a essência da assinatura digital e criar um formalismo desnecessário e ilegal.

A assinatura do GOV.BR não é uma assinatura ICP-Brasil "raiz" (feita com certificado comprado em empresa privada), mas ela é uma Assinatura Avançada Legalizada que o ITI valida e que a Lei 14.133/21 obriga a Administração a aceitar.

Portanto, a habilitação da IMG HEALTH está 100% protegida juridicamente. Se o validador do ITI deu "Verde/Aprovado", o debate sobre o QR Code ou o tipo de assinatura torna-se irrelevante perante a verdade material.

Do Dever de Diligência e a Verdade Material (Item 22.9 do Edital):

O Edital do Pregão Presencial nº 0001/2026, em seu Item 22.9, estabelece expressamente o dever da Administração de buscar o saneamento de eventuais dúvidas ou inconsistências:

"22.9. A pregoeira e equipe de apoio, poderá, em qualquer fase da licitação, promover diligências objetivando esclarecer ou complementar informações que possam instruir e elucidar questões pendentes do processo, vedada a juntada de documentos não apresentados no momento oportuno."

Este dispositivo editalício, em consonância com o Art. 64 da Lei nº 14.133/2021, que preconiza o saneamento de falhas e a busca pela verdade material, impõe à Pregoeira o dever de promover diligências quando houver dúvidas sanáveis que não alterem a substância das propostas ou documentos.

A inabilitação de um licitante por uma dúvida que poderia ser facilmente dirimida por meio de uma diligência simples e rápida, como a verificação da assinatura digital em portal oficial, configuraria uma ilegalidade por omissão do dever de ofício e um excesso de formalismo.

No caso em tela, a Pregoeira agiu de forma exemplar e em estrita conformidade com o Item 22.9 do Edital e com a legislação vigente.

Ao realizar a diligência ativa, solicitando o arquivo PDF original da IMG HEALTH LTDA e procedendo à sua verificação no portal validar.iti.gov.br, a Administração não apenas cumpriu seu dever legal e editalício, mas também materializou o princípio da busca da verdade, confirmando a plena autenticidade e integridade da assinatura digital realizada via GOV.BR.

Qualquer alegação de invalidade da assinatura, após tal diligência e comprovação técnica, torna-se insubsistente e meramente protelatória.

Jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG)

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais tem se posicionado de forma consistente contra o formalismo excessivo em processos licitatórios, especialmente quando este resulta na inabilitação de licitantes por meros vícios formais que não comprometem a substância do ato ou a segurança jurídica do certame.

Nesse sentido, as Consultas nº 770777 e nº 808445 do TCEMG, embora tratem de aspectos gerais da validade de documentos eletrônicos e assinaturas digitais, convergem para o entendimento de que a Administração Pública deve priorizar a substância sobre a forma, reconhecendo a validade de documentos eletrônicos que atendam aos requisitos legais de autenticidade e integridade, independentemente de exigências formais adicionais não essenciais.

O Informativo de Jurisprudência nº 299 (2024) do TCEMG reforça essa linha de entendimento, ao destacar a importância de se evitar a inabilitação de licitantes por falhas sanáveis ou por exigências formais que não guardam relação com a capacidade técnica ou jurídica do proponente, em observância aos princípios da razoabilidade e da competitividade.

"O julgamento das propostas e da habilitação deve ser pautado pelo princípio do formalismo moderado, de modo que falhas meramente formais, incapazes de macular a integridade do documento ou a competitividade do certame, não devem conduzir à desclassificação ou inabilitação do licitante."

Mais recentemente, o TCEMG, em decisão proferida em novembro de 2025, tem sancionado pregoeiros e membros de comissão de licitação por "erro grosseiro" ao aplicar formalismo excessivo em inabilitações, especialmente em casos onde a falha apontada não compromete a essência da proposta ou a qualificação do licitante. Tal posicionamento demonstra a firmeza da Corte de Contas mineira em coibir práticas que restrinjam indevidamente a competitividade e prejudiquem a busca pela proposta mais vantajosa.

"A inabilitação de licitante em virtude de ausência de elementos visuais de conferência (QR Code), quando a autenticidade da assinatura digital é passível de verificação por meio do portal oficial do ITI, configura formalismo excessivo e erro grosseiro, sujeitando o agente público às sanções cabíveis por restrição indevida à competitividade."

A Administração Pública deve pautar suas decisões pela instrumentalidade das formas, ou seja, a forma deve servir ao propósito do ato, e não o contrário. Se o documento assinado digitalmente pela IMG HEALTH LTDA. é autêntico e íntegro, e sua validade pode ser aferida por meios técnicos oficiais, a ausência de um QR Code não pode ser motivo para sua inabilitação.

Diante deste cenário, acatar o recurso da ADM SOLUÇÕES, que se baseia em uma falha meramente formal já sanada por diligência e comprovada por órgão oficial, exporia a Pregoeira e a equipe de apoio a um risco concreto de responsabilização por "erro grosseiro" perante o Tribunal de Contas, por desconsiderar a verdade material e restringir indevidamente a competitividade.

A exclusão da IMG HEALTH LTDA, cuja proposta foi considerada a mais vantajosa e cuja documentação teve sua autenticidade confirmada por diligência técnica, por um detalhe visual irrelevante como a ausência de um QR Code, feriria gravemente os princípios da competitividade, da eficiência e da busca pela proposta mais vantajosa. Tal ato resultaria em prejuízo ao interesse público, que é o verdadeiro balizador de todo o processo licitatório, ao potencialmente levar à contratação de uma proposta menos vantajosa para o Município de Natércia/MG.

Do exposto, conclui-se que:

Diante de todo o exposto, com base na legislação federal vigente (MP nº 2.200-2/2001 e Lei nº 14.133/2021), nas disposições do Edital do Pregão Presencial nº 0001/2026, e na consolidada e recente jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, este Parecer Jurídico opina pelo INDEFERIMENTO TOTAL do recurso administrativo interposto pela empresa ADM SOLUÇÕES.

A diligência ativa e exemplarmente conduzida pela Pregoeira, que resultou na comprovação técnica da autenticidade e integridade da assinatura digital da IMG HEALTH LTDA por meio do portal oficial do ITI (GOV.BR), ratifica a regularidade da documentação apresentada.

Assim, recomenda-se a MANUTENÇÃO DA HABILITAÇÃO da empresa IMG HEALTH LTDA, em prestígio aos princípios da legalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, do formalismo moderado, da competitividade e, acima de tudo, da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública de Natércia/MG.

Em ato contínuo, encaminha-se o Parecer para Pregoeira e sucessivo a decisão do Prefeito Municipal para sua apreciação final, em obediência aos ditames legais (art. 165, § 2º, Lei 14.133/2021). Após, dê-se ciência ao interessado, publique-se e cumpra-se.

Intime-se os licitantes do inteiro teor deste parecer.
É o parecer SMJ.

Natércia (MG), 09 de fevereiro de 2026.



Wilder Vilela de Souza
OAB/MG 80.625