

PREFEITURA MUNICIPAL DE LEME/SP

Secretaria Municipal de Saúde

MANIFESTAÇÃO E RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Chamamento Público nº 003/2026 | Saúde

Impugnante: TopMed Assistência à Saúde Ltda. | CNPJ 05.791.085/0001 97

Protocolo nº 48.588/2026

I. RELATÓRIO

A empresa TopMed Assistência à Saúde Ltda., inscrita no CNPJ nº 05.791.085/0001 97, apresentou impugnação ao Edital de Chamamento Público nº 003/2026, Saúde, cujo objeto é o credenciamento de empresas especializadas em desenvolvimento, implantação e operacionalização de plataforma de telemedicina SaaS, em complementação à rede pública de saúde do Município de Leme/SP.

Em síntese, a Impugnante sustenta que: a) o credenciamento seria incompatível com a modelagem do Edital em razão da possibilidade de execução integrada por um único operador; b) a ordem cronológica de protocolo e a Prova de Conceito configurariam mecanismo de escolha de fornecedor único; c) a referência ao dia 25 de setembro de 2026 restringiria o cadastramento permanente; e d) os valores indicados no Edital não representariam precificação firme e padronizada.

Ao final, requer o reconhecimento da alegada incompatibilidade da modelagem, a revisão do instrumento ou adoção de procedimento diverso, bem como a suspensão do cronograma até o julgamento da impugnação.

A presente manifestação examina integralmente os argumentos apresentados à luz da redação vigente da Lei nº 14.133/2021, do Decreto Municipal nº 8.214/2023 e das disposições já constantes do próprio Edital e de seus anexos.

II. ADMISSIBILIDADE

Em prestígio aos princípios da transparência, da motivação, do contraditório e da ampla participação dos interessados, a impugnação é conhecida e passa a ser examinada em seu mérito, sem prejuízo das regras específicas do Decreto Municipal nº 8.214/2023 relativas ao procedimento de credenciamento.

III. DO MÉRITO

III.1. Do regime jurídico do credenciamento e da inexistência de contratação automática de todos os credenciados

O art. 79, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 admite o credenciamento em hipótese de contratação paralela e não excludente. A redação vigente do § 1º do mesmo artigo prevê, expressamente, que, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda.

A legislação, portanto, não estabelece que o simples credenciamento gere direito subjetivo à contratação imediata de todos os interessados. O Decreto Municipal nº 8.214/2023 reforça essa distinção. Seu art. 7º dispõe que o interessado que atender aos requisitos será credenciado e ficará apto a executar o objeto quando convocado, enquanto o art. 10 estabelece que o credenciamento não cria obrigação de contratação pela Administração.

O art. 15 do mesmo Decreto trata justamente da hipótese em que não se pretende convocar, ao mesmo tempo, todos os credenciados, determinando a utilização de critérios objetivos de distribuição da demanda. Assim, a existência de credenciados não convocados de imediato, por si só, não transforma o procedimento em licitação competitiva nem descaracteriza automaticamente o credenciamento.

No Edital impugnado, os itens 4.2.7, 4.2.8 e 4.2.9 preveem a manutenção de credenciados não convocados em cadastro reserva, condicionam as contratações à demanda existente e vedam qualquer garantia de contratação durante a vigência do instrumento. Essas regras são compatíveis com a separação jurídica entre credenciamento e contratação.

III.2. Da execução integrada do objeto e da justificativa técnica para o lote único

A execução integrada do objeto decorre de motivação técnica expressamente registrada no Edital e no Estudo Técnico Preliminar. O item 1 do Edital estabelece que a solução envolve, de forma interdependente, implantação, licenciamento SaaS, triagem, prontuário eletrônico e atendimentos, com exigências de integridade dos dados, rastreabilidade, interoperabilidade, segurança da informação, responsabilidade técnica centralizada e continuidade do serviço público.

O art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 exige que o Estudo Técnico Preliminar contenha justificativa para o parcelamento ou para a não divisão da contratação. Já o art. 47, inciso II, determina que o parcelamento dos serviços seja observado quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, devendo ser considerados, entre outros fatores, a responsabilidade técnica e o custo para a Administração de vários contratos.

No caso concreto, o Anexo X descreve a integração entre o motor preditivo, a plataforma de telemedicina, o prontuário eletrônico unificado, a interoperabilidade com sistemas nacionais e os módulos de gestão. A opção por execução integrada, portanto, está vinculada à arquitetura e à continuidade da solução e não à identidade de fornecedor previamente determinado.

A exigência de solução integral também não impede a participação de empresas que utilizem tecnologia licenciada, pois o item 5.1.2 admite expressamente comprovação de direitos suficientes de uso, exploração e operação da solução tecnológica por empresa que não seja a desenvolvedora original.

III.3. Da ordem de protocolo, da Prova de Conceito e da inexistência de preferência automática para contratação

A premissa central da impugnação é a de que o primeiro protocolo produziria, automaticamente, preferência contratual. Essa conclusão não corresponde ao texto do Edital.

O item 4.2.3 estabelece expressamente que os pedidos serão analisados em ordem cronológica de protocolo para fins de verificação documental e habilitação, acrescentando que essa ordem não implica ordem de contratação. Assim, o próprio instrumento afasta a equiparação entre prioridade de processamento e direito de contratar.

A Prova de Conceito prevista no item 5.1.8 possui natureza de diligência técnica destinada a verificar a conformidade real da solução ofertada com requisitos técnicos e funcionais já publicados. Sua avaliação é binária, por aprovação ou reprovação, sem disputa de pontuação, sem comparação de proposta econômica e sem seleção pela melhor técnica entre concorrentes.

A previsão de realização inicial da diligência com a empresa melhor posicionada na ordem de protocolo constitui forma de organização da atividade técnica da Comissão. A aprovação na Prova de Conceito não equivale, por si só, à celebração de contrato, nem revoga o item 4.2.3. A contratação permanece submetida ao capítulo 9 do Edital e à necessidade administrativa.

O item 9.1 já delimita os elementos a serem considerados nas convocações, entre eles aderência técnica, capacidade operacional e experiência comprovada. Esses elementos devem ser aplicados de forma motivada, objetiva e impessoal, em conjunto com as regras do Decreto Municipal nº 8.214/2023, sem possibilidade de escolha arbitrária ou utilização de critério estranho ao instrumento convocatório.

Desse modo, a ordem de protocolo organiza a análise e a diligência técnica, enquanto a contratação constitui etapa posterior e distinta. A leitura conjunta dos itens 4.2.3, 5.1.8 e 9.1 afasta a afirmação de que o primeiro protocolo, isoladamente, assegura contratação exclusiva.

III.4. Do cadastramento durante a vigência do Edital

A Impugnante sustenta que a indicação do dia 25 de setembro de 2026 impediria o cadastramento permanente de novos interessados. A interpretação não se sustenta diante da redação integral do item 4.2.2.

O referido item prevê que a documentação deverá ser protocolada até 25 de setembro de 2026 e, na mesma disposição, afirma expressamente que poderá ser apresentada a qualquer tempo durante a vigência do Edital. O item 4.2.1 fixa vigência de três meses a contar da publicação, passível de prorrogação mediante justificativa formal.

As duas expressões devem ser interpretadas de forma harmônica. A data indicada integra o cronograma inicial de processamento, mas não elimina a autorização expressa para apresentação de pedidos durante a vigência. Interpretar o dia 25 de setembro como encerramento absoluto do ingresso de novos interessados tornaria sem efeito a parte final do próprio item 4.2.2.

Essa leitura também se harmoniza com o art. 79, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e com os arts. 3º e 11 do Decreto Municipal nº 8.214/2023, que asseguram abertura do credenciamento e possibilidade de ingresso de novos interessados durante a sua vigência.

III.5. Das condições padronizadas e dos valores da contratação

Também não procede a afirmação de inexistência de precificação firme. O art. 79, § 1º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 exige condições padronizadas de contratação e definição do valor nas hipóteses pertinentes de credenciamento. O Decreto Municipal nº 8.214/2023, em seu art. 4º, igualmente exige valores fixados para remuneração.

O item 9.3 do Edital apresenta valores unitários determinados: R\$ 200.000,00 para implantação da plataforma, R\$ 130.000,00 para licenciamento mensal SaaS, R\$ 35,00 por triagem, R\$ 80,00 por teleconsulta de clínica geral e R\$ 120,00 por teleconsulta especializada.

A expressão Tabela de Preços Estimados deve ser compreendida em conjunto com os quantitativos anuais e com o total estimado de R\$ 5.000.000,00. Os quantitativos projetados e o valor anual global possuem natureza estimativa, enquanto os valores unitários indicados constituem a base padronizada de remuneração prevista no instrumento.

Essa interpretação é confirmada pelos itens 9.4 e 9.5, segundo os quais os atendimentos sob demanda serão faturados conforme o uso efetivo e os pagamentos ocorrerão de acordo com os serviços efetivamente prestados. Não existe, portanto, competição de preços entre os credenciados.

III.6. Da ausência de alteração do Edital por meio desta resposta

Os fundamentos desta decisão não acrescentam condição de participação, não alteram os requisitos técnicos, não modificam os valores unitários, não redefinem a Prova de Conceito e não criam nova ordem de contratação. A manifestação apenas explícita, de maneira sistemática, a relação entre cláusulas já existentes no Edital e as regras da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 8.214/2023.

Por essa razão, os esclarecimentos ora prestados não possuem natureza de retificação do instrumento convocatório e não modificam as condições originalmente oferecidas aos interessados.

III.7. Do pedido de suspensão do cronograma

Não se identifica, nos argumentos apresentados, fundamento suficiente para suspensão do cronograma. A impugnação foi apreciada antes do prosseguimento das etapas subsequentes e os pontos questionados encontram resposta nas regras já constantes do Edital, sem necessidade de alteração de requisito ou condição de participação.

A continuidade do procedimento deverá observar integralmente o Edital, a legislação aplicável e a necessária motivação dos atos da Comissão de Credenciamento.

IV. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE DECISÃO

Diante do exposto, esta Comissão de Credenciamento opina por:

- a) CONHECER da impugnação apresentada pela empresa TopMed Assistência à Saúde Ltda.;
- b) NEGAR PROVIMENTO aos pedidos de reconhecimento de incompatibilidade do credenciamento e de substituição da modelagem, pelos fundamentos acima expostos;
- c) MANTER o Edital de Chamamento Público nº 003/2026, Saúde, em seus exatos termos, sem inclusão, supressão ou modificação de requisito, prazo, preço, condição de habilitação ou especificação técnica;
- d) REGISTRAR que a ordem cronológica de protocolo se destina ao processamento documental e à organização das diligências, não constituindo, isoladamente, ordem automática de contratação, conforme item 4.2.3 do Edital;
- e) REGISTRAR que a Prova de Conceito possui natureza de diligência técnica de conformidade e que sua aprovação, por si só, não gera direito automático à contratação;
- f) REGISTRAR que o item 4.2.2 permite apresentação de requerimentos durante a vigência do Edital, não se interpretando o dia 25 de setembro de 2026 como encerramento absoluto do ingresso de novos interessados;
- g) REGISTRAR que os valores unitários do item 9.3 constituem a base padronizada de remuneração, sendo estimativos os quantitativos projetados e o total anual;
- h) INDEFERIR o pedido de suspensão do cronograma; e
- i) DETERMINAR a publicação da decisão e a notificação da Impugnante, com regular prosseguimento do procedimento.

Os esclarecimentos desta manifestação integram a fundamentação da decisão administrativa e devem ser lidos em conjunto com o Edital e seus anexos, sem efeito modificativo do instrumento convocatório.

V. BASE NORMATIVA UTILIZADA

Lei nº 14.133/2021: art. 18, § 1º, inciso VIII; art. 47, inciso II e § 1º; art. 74, inciso IV; arts. 78 e 79, especialmente art. 79, § 1º, incisos I, II e III.

Decreto Municipal nº 8.214/2023: arts. 3º, 4º, 7º, 10, 11 e 15.

Edital de Chamamento Público nº 003/2026, Saúde, especialmente itens 1, 4.2.1 a 4.2.9, 5.1.2, 5.1.8, 9.1 a 9.5 e Anexo X, Estudo Técnico Preliminar.

É a manifestação, submetida à apreciação da autoridade competente.

Leme/SP, ____ de setembro de 2026.

CLAUDEMIR APARECIDO BORGES
Prefeito Municipal



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 48FB-D3B4-0EC9-C798

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CLAUDEMIR APARECIDO BORGES (CPF 340.XXX.XXX-18) em 18/09/2026 11:27:05 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://prefeituraleme.1doc.com.br/verificacao/48FB-D3B4-0EC9-C798>