IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pregão Eletrônico nº 164/2026 – Fundação Municipal de Saúde de Teresina (FMS) Processo Administrativo nº 00045.040394/2025-48 – UASG 927337

À Fundação Municipal de Saúde de Teresina
Diretoria de Compras Públicas (DCP)
A/C Sr.ª Pregoeira Sarah Maria Veloso Freire

THE DOCS DIGITALIZAÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ sob Nº 22.267.354/0001-30, sediada à Rua Humberto de Campos, 1440, Lourival Parente, CEP: 64.023-600, Teresina - PI, neste ato representada por **LÍVIA DE OLIVEIRA SARAIVA**, Sócia Administradora, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133, de 2021, e na Seção XV do Edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do Pregão Eletrônico nº 164/2026, em razão da omissão quanto à forma e ao momento de comprovação do requisito de segurança NGS2 previsto no subitem 1.4.13.4, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

1. Da legitimidade e da tempestividade

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133, de 2021, e do subitem 15.1 do Edital, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o edital por irregularidade na aplicação da Lei, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

A sessão pública está marcada para 17/11/2026, e o quadro "Dados do Certame" fixa o dia 12/11/2026 como prazo final para impugnações. A presente impugnação, apresentada em 11/11/2026, é, portanto, tempestiva.

2. Dos fatos

O subitem 1.4.13.4 do Edital, reproduzido no subitem 3.13.4 do Termo de Referência e no subitem 3.13.4 da Cláusula Terceira da Minuta de Contrato, dispõe:

> *"1.4.13.4. Caso a FMS pretenda eliminar o suporte em papel de prontuários, o sistema de guarda e manuseio dos documentos digitalizados deverá atender aos requisitos do nível de garantia de segurança 2 (NGS2) exigido pela Resolução CFM nº 1.821, de 2007, e pelo respectivo Manual de Certificação para Sistemas de Registro Eletrônico em Saúde."*

O subitem 1.4.13.5, por sua vez, estabelece que, enquanto não atendido esse requisito, a digitalização terá efeito apenas de acesso e de preservação, não autorizando a eliminação do original, que permanecerá sob custódia pelos prazos legais.

Essa é a única referência ao NGS2 em todo o instrumento convocatório. Não há previsão de comprovação do requisito na aceitação da proposta, na visita técnica (subitens 5.4.6 e 5.5.4 e Anexo IV do Termo de Referência), na habilitação (subitens 8.2.5 e 8.2.6), no Plano de Implantação (subitem 1.4.18) ou nos requisitos mínimos do sistema GED (subitem 1.4.15.2). O

subitem 5.5.8 remete os requisitos de segurança do sistema à fase de execução, sem sequer mencionar o NGS2.

O Edital tampouco define quem suporta o custo da adequação, em que prazo ela deve ocorrer, por qual documento será comprovada e quais as consequências do seu não atendimento.

3. Do direito

3.1. O NGS2 é especificação essencial do objeto

O objeto licitado compreende a digitalização de 6.000.000 de páginas com OCR (item 1.9), a indexação de metadados (item 1.11), o sistema GED (item 1.13) e a eliminação segura de documentos (item 1.12). Os prontuários de paciente constituem parcela central do acervo, tanto que o Edital lhes dedica regras próprias (subitem 1.4.13) e os inclui entre os metadados obrigatórios (subitem 1.4.14.1).

A Lei nº 13.787, de 2018, permite a destruição dos originais após a digitalização, observados os requisitos legais (art. 3º), e exige que os documentos digitalizados sejam controlados por sistema especializado de gerenciamento eletrônico de documentos (art. 4º, parágrafo único). O valor probatório equivalente ao original depende de que a guarda, o armazenamento e o manuseio estejam em conformidade com as normas aplicáveis (art. 5º, caput e § 1º), e a própria Lei admite sistemas de certificação para verificar essa conformidade (art. 5º, § 2º).

O próprio Edital reconhece essa lógica no subitem 1.4.13.5: sem o NGS2, a FMS pagará pela digitalização dos prontuários e continuará obrigada a custodiar o papel pelos prazos legais, sem a redução de volume e de custo de guarda que justifica a digitalização. O atendimento ao NGS2 é, portanto, condição para que a contratação produza seu principal efeito jurídico e econômico. Embora redigido de forma condicional, o subitem 1.4.13.4 tem natureza de especificação técnica do objeto e integra o Termo de Referência.

3.2. A omissão viola a isonomia, o julgamento objetivo e o dever de definir os requisitos da contratação

O art. 6º, inciso XXIII, alínea "d", da Lei nº 14.133, de 2021, exige que o Termo de Referência defina os requisitos da contratação. Um requisito sem forma, momento e critério de comprovação não está adequadamente definido.

A omissão produz efeitos concretos sobre a competição. Licitantes cujos sistemas já atendem ao NGS2 suportam custos de desenvolvimento, assinatura digital ICP-Brasil, auditoria e certificação que outros podem simplesmente não precificar, confiando que a exigência nunca será verificada. As propostas deixam de ser comparáveis, em afronta aos princípios da isonomia, do julgamento objetivo, da vinculação ao edital e da competitividade (art. 5º) e ao objetivo de assegurar tratamento isonômico e justa competição (art. 11, incisos I e II).

Há ainda risco de frustração do objeto. Se a conformidade for verificada apenas durante a execução, a FMS poderá descobrir tardiamente que o sistema contratado não atende ao requisito. A obtenção de certificação depende de auditoria por entidade externa e não se faz de imediato. Restaria à Administração manter a guarda do papel ou recorrer à extinção contratual, e as sanções posteriores não recomporão o prejuízo ao interesse público.

Quanto ao critério de comprovação, a Resolução CFM nº 2.218, de 2018, revogou o art. 10 da Resolução CFM nº 1.821, de 2007, que tratava do selo CFM/SBIS. Contudo, o próprio subitem 1.4.13.4 adota como parâmetro o Manual de Certificação para Sistemas de Registro Eletrônico em Saúde, e a Lei nº 13.787, de 2018, prevê a certificação como meio de verificação da conformidade (art. 5º, § 2º). A certificação segundo esse Manual é, portanto, o meio objetivo e verificável de comprovação do requisito.

3.3. A fase juridicamente adequada é a de julgamento da proposta

Não se pretende que a certificação seja exigida como requisito de habilitação. O Tribunal de Contas da União entende ser ilegal exigir, na habilitação, certificados relativos à qualidade do objeto (Acórdão nº 966/2022-Plenário, reiterado no Acórdão nº 1.065/2024-Plenário).

A mesma jurisprudência, porém, admite a exigência desde que prevista no edital, na etapa de julgamento das propostas, apenas para o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar e com prazo suficiente para a obtenção do documento. Esse entendimento está positivado no art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133, de 2021, que autoriza, desde que previsto no edital, o exame de conformidade da proposta do licitante provisoriamente vencedor, para comprovar sua aderência às especificações do Termo de Referência.

A solução é compatível com a Súmula nº 272 do TCU e com a sistemática já adotada pelo próprio Edital. Assim como a visita técnica (subitens 5.4.6.2 e 5.5.2), a exigência recairia somente sobre o licitante mais bem classificado, sem impor custo aos demais. Não se confunde com a prova de conceito afastada pelo subitem 5.5.8: trata-se de exame documental de conformidade, sem testes do sistema. E é proporcional, pois pode limitar-se ao ambiente do GED destinado à guarda e ao manuseio dos prontuários digitalizados.

3.4. Da necessidade de efeito suspensivo

A correção pretendida altera as condições de formação dos preços, o que exige nova divulgação do Edital e reabertura dos prazos (art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021). A realização da sessão em 17/11/2026 antes da decisão sobre esta impugnação levaria à disputa de preços com base em premissas desiguais, com risco de anulação posterior dos atos praticados. Justifica-se, assim, a concessão excepcional de efeito suspensivo prevista no subitem 15.4.1 do Edital.

4. Dos pedidos

Ante o exposto, requer-se:

a) o recebimento e o conhecimento da presente impugnação, por tempestiva;

b) a concessão de efeito suspensivo, com a suspensão da sessão pública designada para 17/11/2026 até a decisão final sobre esta impugnação, nos termos do subitem 15.4.1 do Edital;

c) no mérito, o provimento da impugnação, com a retificação do Edital e do Termo de Referência para incluir entre os critérios de aceitabilidade da proposta (subitem 5.4.6 e correspondentes do Termo de Referência), com fundamento no art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133, de 2021, e no art. 5º, § 2º, da Lei nº 13.787, de 2018, a exigência de que o licitante

provisoriamente classificado em primeiro lugar apresente certificado vigente de conformidade do sistema GED ao Nível de Garantia de Segurança 2 (NGS2), emitido segundo o Manual de Certificação para Sistemas de Registro Eletrônico em Saúde, ou documento equivalente emitido por entidade independente que ateste a conformidade aos mesmos requisitos, em prazo razoável fixado no Edital;

d) subsidiariamente, caso a Administração entenda incabível a exigência na fase de julgamento, que a apresentação do mesmo documento seja prevista expressamente como condição para a assinatura do contrato, com a convocação dos licitantes remanescentes em caso de não atendimento, na forma do art. 90, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021;

e) em qualquer hipótese de acolhimento, a nova divulgação do Edital e a reabertura do prazo de apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021;

f) caso não acolhidos os pedidos anteriores, que a Administração esclareça, de forma fundamentada: (i) se o atendimento ao NGS2 integra as obrigações a serem precificadas e em qual item; (ii) em que momento e por qual documento a conformidade será verificada; e (iii) quais as consequências do seu não atendimento;

g) que a decisão seja divulgada no sítio eletrônico oficial, nos termos do subitem 15.2 do Edital.

Nestes termos, pede deferimento.

Teresina-PI, 11 de novembro de 2026.

LIVIA DE OLIVEIRA SARAIVA:03121563327

Assinado de forma digital por LIVIA DE OLIVEIRA SARAIVA:03121563327
Dados: 2026.11.11 16:17:54 -03'00'

LÍVIA DE OLIVEIRA SARAIVA
Sócia Administradora
THE DOCS DIGITALIZAÇÃO LTDA
CPF: 031.215.633-27