

## À ILMA. COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PREDEGULHO – ESTADO DE SÃO PAULO

**Ref.: Pregão Eletrônico N° 027/2020**

**Processo N° 8027/2020**

**VMI TECNOLOGIAS LTDA.**, com sede à Rua Elizeu Alves da Silva n° 400, Distrito Industrial Genesco Aparecido, Lagoa Santa/MG, CEP 33.400-000, inscrita no CNPJ/MF sob número 02.659.246/0001-03, considerando seu interesse direto na participação do certame supra, nos autos do Pregão Eletrônico N° 027/2018, vem **IMPUGNAR** o ato convocatório da licitação, pelas seguintes razões abaixo.

### **I – DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO:**

Nos termos da Lei n° 8.666/93 preceitua o § 2.º do art.41 que:

“Art.41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração **o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação** em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.”

Por tal razão, apresenta sua impugnação de forma tempestiva, requerendo, que a mesma seja primeiramente conhecida e ao final provida.

A presente impugnação visa demonstrar que a escolha do bem licitado, da forma como está descrito no presente certame, não alcança de forma eficiente o interesse público primário, de forma econômica e vantajosa, conforme restará cabalmente demonstrado.

### **II – DO ITEM 01 – AQUISIÇÃO DE TRÊS BENS DISTINTOS - O PRINCÍPIO DA AMPLA COMPETITIVIDADE - NECESSIDADE ALTERAÇÃO E SEPARAÇÃO DOS ITENS:**

O certame em epígrafe tem como objeto a aquisição de aparelho de Equipamento de Raios-X e Sistema de Digitalizador (CR) para o Município de Pedregulho, conforme especificações e quantidades constantes no Anexo 1 deste Edital, vejamos:



Item	Descrição
01	<b>CONJUNTO RADIOLÓGICO (ADAPTÁVEL ANALÓGICO/DIGITAL), contendo as seguintes especificações mínimas:-</b> 01 (uma) unidade do equipamento Aparelho de Raio-X (digital/analogico), sistema de diagnóstico de imagens radiográficas, software de visualização e distribuição de imagem. Gerador microprocessado de alta frequência. Potência nominal de pelo menos 40 kW. Tensão variável que atenda minimamente a faixa de 40 kV a 125 kV ou maior. Corrente variável na faixa mínima de 50mA a 500 mA ou maior. Tempo de exposição mínimo de 5ms ou menor, a 4s ou maior. Com mAs variável na faixa de 10mAs ou menor a 500 mAs ou maior. Tubo de raios-x, foco fino de 0.6mm e foco grosso igual ou maior que 1,0 mm; Anodo giratório mínimo 3.000 RPM a 60 Hz; Capacidade calórica mínima do ânodo de 150 kHU. Inserção de filtros adicionais de CU ou AL. Estativa porta emissor com suas devidas características: Coluna com deslocamento longitudinal a partir de 125 cm; Rotação do tubo sobre eixo horizontal de +/-90 graus com travas em 0 graus, +/- 90 graus; Diafragma luminoso com colimação manual ou automática; Sistema de freios eletromagnéticos na mesa. Mesa Bucky com grade antidifusora de pelo menos 401p/cm, foco de no mínimo 100 cm, 8:1 ou 10:1;

	<p>Tampo flutuante com dimensões mínimas de 200 x 65 cm, com curso total de deslocamento longitudinal mínimo de 72 cm e curso total de deslocamento lateral, transversal, 20 cm aproximadamente; Sistema de freios eletromagnéticos. Capacidade de peso suportado pela mesa de no mínimo 150 kg. Bucky mural deslocamento vertical referenciado no centro da grade entre 60 cm (ou menor) e 170 cm (ou maior) a partir do chão, aproximadamente, dotado de sistema de freio eletromagnético ou mecânico. Mural com grade antidifusora de pelo menos 40 lp/cm, distância focal entre 100 cm e 180 cm; com cruz de localização / centralização impressa no tampo do bucky. Sistema de digitalização de imagens radiográficas: com um leitor integrado ao sistema, de leitura única (monocassete) de cassetes. O sistema de digitalização tem resolução de imagens de 10 pixels/mm para todos os tamanhos de cassetes (comprovado com catálogo em sitio da internet global ou internacional - USA). Escala de cinza de 12 bits (4096tons). Sistema DICOM 3.0 Print e Storage SCU, controladora de rede Fast Ethernet e terminais de cadastramento e manipulação básica de imagens dedicados às salas de exame nos tamanhos de 35x43cm e 24x30cm. O sistema deve possuir capacidade de reconhecimento automático do tamanho e tipo do cassete; identificação eletrônica dos cassetes, ou seja, a transferência dos dados do paciente e do exame para o cassete que contém a imagem exposta; processamento de, 40 cassetes por hora, no formato 35x43cm em resolução padrão de 10 pixels/mm; uma estação independente para identificação, entrada de informações dos pacientes e exames, recebendo os dados digitalmente pela rede de computadores e módulo de pré-visualização das imagens recém-adquiridas no sistema em resolução padrão em monitor de 19"; geração de imagens por meio de um programa (software) de processamento básico. A unidade deve, também, ter um programa (software) adicional de pós-processamento de imagens permitindo, a critério do operador e de forma manual ou automática, incrementar o contraste e a latitude da imagem, sem prejuízo ao "raw data" da imagem; o pós-processamento de imagens deverá ser visualizado em monitor LCD de 1280 pontos por 1024 pontos de alto brilho (mínimo de 200 cd/m2) e alto-contraste (mínimo de 300:1) e no tamanho de pelo menos 17" e estar em conformidade com o padrão DICOM parte 14; o aplicativo de pós- processamento de imagens deverá ter um módulo específico para manipular imagens de exames de radiologia geral, com árvore de incidências específicas; efetuar conexão DICOM 3.0, Storage SCU para arquivamento em sistemas PACS: (não incluso); efetuar de modo automático o enegrecimento da borda da imagem digitalizada que não recebeu radiação; efetuar anotações de texto e marcações (tipo setas e desenhos de círculos e retângulos) dentro da área de imagem, incluindo medições de distâncias, ângulos; com um ou múltiplos pacientes com imagens, e visualizador. Este módulo também deverá buscar as listas de trabalho através de compartilhamento de arquivos textos ASCII com delimitadores de campo e pacientes; possibilitar ao operador capacidade de formatar a impressão com 04 imagens de resolução diagnóstica da mesma película de filme e selecionar tamanhos diferentes de película; possibilidade de expansão de cada módulo (identificação, digitalização, pós-processamento) individualmente, sem a necessidade de investimento em um outro sistema completo; desligamento automático integrado ao sistema quando da eventual falha de corrente elétrica; conjunto de cassetes com placas de fósforo com resolução mínima de 10 pixel/mm e nos seguintes formatos: 35x43cm: 02 conjuntos; 24x30cm: 02 conjuntos; assistência técnica e garantia de 12 meses a partir da instalação e funcionamento dos equipamentos; treinamento no local de todos os técnicos de radiografia para o uso do sistema de digitalização; parametrização de todos os filtros dos exames de radiografia para atender os níveis de qualidade presentes no Hospital; o equipamento em linguagem DICOM NATIVO, ou seja, sem a necessidade de acessórios externos (print server) para conversão do sinal ao padrão DICOM 3.0; permitir conexão com modalidades através do protocolo DICOM 3.0 e Ethernet TCP/IP. Manual em português. Registro na ANVISA.</p>
--	---

Todavia, apesar do amplo conhecimento da equipe técnica, responsável pela elaboração do Termo de Referência, esta não o analisou com a cautela que lhe é peculiar, conforme restará cabalmente demonstrado.



Preclara Pregoeira, observa-se que a Administração Pública busca a aquisição dos equipamentos de Equipamento de Raios-X e Sistema de Digitalizador (CR) de forma conjunta.

Ocorre que a aquisição de referidos equipamentos em conjunto, acaba por restringir a competitividade do certame, já que se tratam de equipamentos completamente distintos, os quais são devidamente fabricados por empresas especializadas, respectivamente.

Nesta seara, é importante mencionar que quando foi concebido o procedimento de licitação, assentou-se o legislador em determinados fundamentos inspiradores.

Um destes fundamentos é o da igualdade de oportunidades, isonomia, com a necessidade de proporcionar igual oportunidade a todos quantos se interessam em contratar com a Administração Pública, permitindo a competitividade entre os interessados, essencial fundamento ao próprio instituto da licitação.

O princípio da competitividade significa que a Administração Pública não poderá adotar medidas ou, criar regras, que comprometam, frustrem ou restrinjam o caráter competitivo da licitação.

Nesse sentido dispõe o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, vejamos:

“ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que **assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**“

Portanto, é indubitável que o procedimento licitatório deve possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se faça da melhor forma possível.

Ocorre que o edital impugnado apresenta como objeto, em seu Item nº 01, a aquisição de 03 (três) equipamentos distintos em conjunto.

Neste ponto, torna-se de suma importância diferenciar os dois itens licitados no item nº 01:

- **Aparelho de Raio-X:** Os raios X são ondas eletromagnéticas que possuem a capacidade de atravessar corpos de baixa densidade e são absorvidos por materiais de densidade maior. Um equipamento de Raios X é composto de três elementos fundamentais: o gerador de raios X, o tubo e a mesa radiográfica. O aparelho de raios x é um equipamento eletromecânico para gerar os raios x, que são invisíveis, e podem ser captados atualmente de três formas: através do filme radiográfico, placa de fósforo para escaneamento em CR ou através de detector digital direto.



**Função:** Para realização de exames radiográficos de quaisquer partes do corpo humano, exames que registram a imagem de ossos, órgãos ou formações internas do corpo utilizando raios X.

- CR: é um equipamento Digitalizador de imagens radiográficas. CR (Computadorized Radiography). Equipamento que digitaliza a imagem gerada pelo raio x captado através de uma placa de fósforo.

**Função:** Para digitalizar imagens radiográficas.

Isto posto, diferenciados os equipamentos, resta demonstrado que possuem finalidades e funções diferentes.

Retornando aos princípios norteadores dos procedimentos licitatórios, o princípio da isonomia, com sua origem no art. 5º da Constituição Federal, a igualdade na licitação significa que todos os interessados em contratar com a Administração Pública devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro.

Esta disposição é repetida no art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.663/93:

“É vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou **condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o objeto do contrato”

Neste cenário, é importante trazer à baila que em um universo de fabricantes/fornecedoras atuante no mercado em comento, APENAS duas são capazes de fornecer ambos os equipamentos em conjunto conforme exposto abaixo em uma tabela de possíveis fornecedores.

Para tanto, basta observar o levantamento realizado abaixo:

FABRICANTE	RAIO X	CR
AGFA	SIM	SIM
CARESTREAM	NÃO	SIM
CDK	SIM	NÃO
FUJI	NÃO	SIM
GE	SIM	NÃO



KONICA MINOLTA	SIM	SIM
LOTUS	SIM	NÃO
SHIMADZU	SIM	NÃO
SHR	SIM	NÃO
SIEMENS	SIM	NÃO
TECNO DESIGN	SIM	NÃO
VMI	SIM	NÃO

Nota-se que apenas 02 (duas) empresas seriam aptas a disputarem no certame no que tange a oferta dos equipamentos conforme solicitado pela administração o que demonstra com clareza solar, a restrição ao caráter competitivo do certame em epígrafe.

Ademais, insta salientar que o fato apontado, vai de contramão ao princípio da igualdade de oportunidades, o qual a Administração também está diretamente atrelada.

Desta feita, separar os bens licitados no item nº 01 em 2 itens separadamente, é medida que se impõe.

Ressalte-se que a Administração sequer apresentou alguma justificativa técnica pela adoção de lote único para os quatro equipamentos, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União:

**que a entidade não apresentou "justificativas técnicas razoáveis para que os materiais que compõem os nove itens sejam licitados em um único lote". Em relação ao aspecto competitivo, registrou que a modelagem da licitação em lote único permitiu a participação de apenas duas licitantes.** Além disso, "foram identificadas outras licitações realizadas por órgãos públicos que obtiveram preços próximos a 1/3 do valor obtido no pregão em questão para os itens 1 a 3 e até 26% menor para o item 9". **Ao concluir que a ausência de competitividade no certame não permitiu a seleção da melhor proposta, destacou que "a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que é obrigatória, nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação por item e não por preço global, de forma a permitir uma maior participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para o fornecimento da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas".** O Tribunal, ao acolher a proposta do relator, julgou parcialmente procedente a Representação e fixou prazo para a anulação do certame. [Acórdão 122/2014-Plenário](#), TC 031.937/2013-6, relator Ministro Benjamin Zymler, 29.1.2014.



Portanto, tem-se que a regra é a realização de licitação por itens, exigindo-se justificativa adequada para a realização de certame por lotes, como ocorrem no item nº 01, bem como a demonstração da vantagem dessa, posto que neste último a competitividade acaba, de certa forma, sendo diminuída, já que se impõe a um único licitante a cotação de preço global para todos os itens que compõem o lote:

**(...) licitação em lotes ou grupos, como se itens fossem, deve ser vista com cautela pelo agente público, porque pode afastar licitantes que não possam habilitar-se a fornecer a totalidade dos itens especificados nos lotes ou grupos, com prejuízo para a Administração.”(TCU. *Licitações e Contratos: orientações e jurisprudência do TCU*. 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 238-239).**

Ademais, em consonância com o entendimento supramencionado, dispõe o artigo 23, § 1º, da Lei 8666/93, *in verbis*:

“As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala”.

O TCU, na Decisão 393/94 do Plenário, assim se posicionou: *“firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, §1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade”*.

Na esteira desse entendimento, foi publicada a Súmula no 247 do TCU, que estabeleceu que:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o

conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”.

Logo, existindo a possibilidade de parcelamento do objeto, esse é dever da Administração, sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da competitividade.



Nobre Pregoeira, a licitação por itens, nas precisas palavras de Marçal Justen Filho, “*consiste na concentração, em um único procedimento, de uma pluralidade de certames, de que resultam diferentes contratos. A licitação por itens corresponde, na verdade, a uma multiplicidade de licitações, cada qual com existência própria e dotada de autonomia jurídica, mas todas desenvolvidas conjugadamente em um único procedimento, documentado nos mesmos autos*”.<sup>1</sup>

Nesse ponto, resta claro que o legislador presume que os princípios da isonomia e da competitividade, tão caros à Administração, se coadunam mais com esse tipo de licitação, o qual deve ser a regra, deixando a licitação por lote, da forma como ocorre no item nº 01.

Salienta-se que o princípio da competitividade está diretamente conectado à economicidade e vantajosidade, ambos perseguidos pela Administração.

Assim, quando maior a competitividade nos procedimentos licitatórios, mais ofertas esta receberá e, por oportuno, maiores chances de realizar uma contratação mais econômica e vantajosa.

Portanto, pelo exposto, mostra-se temerária uma escolha doutrinária deste certame em estabelecer a aquisição de Equipamento de Raios-X e Sistema de Digitalizador (CR) forma conjunta, em um único item, como lote fosse, como critério que melhor atende ao interesse público.

Frise-se que o desmembramento dos itens não causará prejuízo à Administração, pelo contrário, ao licitar os itens separadamente, estar-se-á ampliando a concorrência, uma vez que as empresas especializadas em itens individuais poderão concorrer.

Face ao exposto, vem respeitosamente perante V.Sa., para melhor atender ao interesse público, em respeito à competitividade, vantajosidade, economicidade e eficiência, que seja o item nº 01 separado em 02 (dois) itens distintos, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União.

### **III - DA PRESERVAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO:**

É sabido que a indisponibilidade do interesse público significa que os interesses pertencentes à coletividade não se colocam sob a livre disposição de quem quer que seja, inclusive do administrador. Trata-se de interesses em relação aos quais incumbe apenas curá-los, no sentido de cuidar de tais interesses.

O interesse público justifica o regime jurídico administrativo e pode ser compreendido como o próprio interesse social, o interesse da coletividade como um todo.

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO. Op. cit. p. 208.



Assim, sempre deve buscar a realização de objetivos voltados para os fins públicos, continuidade do serviço público, princípio da publicidade, e, por fim, a inalienabilidade dos bens e direitos concernentes a interesses públicos.

No caso em tela, resta patente que mantido o descritivo do item nº 01 da forma como consta no Anexo I do instrumento convocatório, a Administração Pública não alcançará, forma eficiente, o interesse da coletividade, tendo em vista que restringe sobremaneira a competitividade do certame, atingindo de maneira conexa a economicidade e a vantajosidade buscadas na contratação.

#### IV – DOS PEDIDOS:

Face ao exposto, vem, respeitosamente à presença de V.Sa., requerer que se digne a conhecer da presente impugnação, dando-lhe provimento para que, em homenagem aos princípios constitucionais entabulados no art. 37 da CR/88, bem como ao princípio da ampla competitividade, vantajosidade, economicidade, igualdade de oportunidades e da isonomia, que o certame seja realizado a separação dos bens licitados no item nº 01 – ANEXO I, quais sejam: Equipamento de Raios-X e Sistema de Digitalizador (CR) em 02 itens distintos, e não em conjunto.

R. deferimento

Lagoa Santa (MG), 03 de Dezembro de 2020.

---

**VMI TECNOLOGIAS LTDA**  
**CNPJ 02.659.246/0001-03**  
MARCELE PEREIRA VIEGAS  
PROCURADORA  
RG MG 16.725.959 – SSP/MG  
CPF 101.100.426-70

**02.659.246/0001-03**  
**VMI TECNOLOGIAS LTDA**  
Rua Prefeito Eliseu Alves da Silva, 400  
Distrito Industrial G. A. de Oliveira  
CEP: 33.400-000  
**LAGOA SANTA - MG**

