

### Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

#### RECURSO :

AO MUNICÍPIO DE AÇAILÂNDIA, ESTADO DO MARANHÃO  
AO ILMO. SR. PREGOEIRO DENILSON ODILON FONSECA  
REF.  
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 038/2020  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 9112/2020

A VMI TECNOLOGIAS LTDA, ora Recorrente, sociedade comercial inscrita no CNPJ sob o nº 02.659.246/0001-03, situada a Rua Prefeito Eliseu Alves da Silva, 400, Distrito Industrial Genesco Aparecido de Oliveira, Lagoa Santa – Minas Gerais, CEP: 33.400-000, considerando sua participação no certame em epígrafe vem, tempestivamente, com fulcro no art. 26 do Decreto nº 5.450/05, bem como pela Lei 8.666/93 art. 109, inciso I, na condição de licitante, apresentar RAZÕES DE RECURSO ADMINISTRATIVO, face da decisão que declarou a KONICA MINOLTA HEALTHCARE DO BRASIL INDÚSTRIA DE EQUIPAMENTOS LTDA, Recorrida, vencedora do item nº 2.

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

Conforme é cediço, as disposições da Lei 8.666/93 são aplicáveis, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

Nesse sentido, o art. 109, I da legislação supramencionada dispõe que:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) julgamento das propostas;
- c) anulação ou revogação da licitação;
- d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;
- f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;

Neste esteio, tem-se que as presentes razões, serem recebidas, conhecidas e ao final, a elas dado provimento

#### II – DA SINOPSE DA COTAÇÃO:

A Recorrente é uma empresa nacional especializada e atuante no mercado médico-hospitalar, oferecendo as melhores soluções tecnológicas para a saúde, além da manutenção e reparação de aparelhos eletro médicos e eletro terapêuticos e equipamentos de irradiação, com sedes independentes espalhadas pelo Brasil.

O pregão foi efetivamente aberto, em data e hora estabelecidas no Edital, e encerrada as análises das propostas vencedora a Recorrida designada Konica.

Ocorre que, apesar do amplo conhecimento da Administração responsável pela análise dos equipamentos ofertados, esta não analisou com a cautela que é peculiar ao aceitar e confirmar que a Recorrida com sua oferta atende tecnicamente às especificações do edital.

Discordamos da classificação da empresa no caráter técnico e comprovaremos a seguir que o equipamento ofertado, qual seja, DELICATA 10 + ROSE M não é um sistema digital completo, nativo e integrado em todas as suas funções e que não atende a finalidade e necessidade da instituição em adquirir realmente um aparelho de mamografia digital e não uma combinação entre aparelho analógico e detector digital como propõe a Recorrida.

Cabe esclarecer, primeiramente que o aceite de equipamento composto e NÃO DIGITAL DIRETO, é grave, visto que não existem laudos técnicos e laboratoriais que comprovem a integração digital do equipamento da Recorrida, apenas um combo de equipamento analógico mais detector digital processo amplamente conhecido no mercado como retrofit, que é pura e simplesmente uma alternativa econômica para upgrade da tecnologia analógica para digital onde múltiplas funcionalidades dos equipamentos realmente digitais estão ausentes.

De tal forma que trazemos a baila uma definição do retrofit: "Colocar o antigo em forma." Do latim, retro: mover-se para trás; e fit: adaptação. Restando claro as divergências entre o pretendido e o ofertado.

#### III – ITEM 2 – MAMÓGRAFO DIGITAL – JULGAMENTO OBJETIVO DAS PROPOSTAS:

Conforme se depreende do texto editalício, Termos do Item 3 do edital – Descrição/Unidade de Medida/Quantidade, o objeto licitado no item 2 é um Aparelho de Mamografia Digital conforme características técnicas apresentadas nas páginas 26, 27 e 28 do presente edital.

Antes de mais nada, vale explicar a pauta em questão porque existem apenas duas opções para aquisição de imagens radiológicas digitais, a saber:

1) DR (do inglês Digital Radiology)– Retrofit (atualização de analógico para digital) – Sistema composto por Mamógrafo Conveccional, Detector Digital e Estação de Trabalho não integrada com painel de comando separados, ou seja, haverá um controle para o equipamento emissor de raios-x, separado e sem integração ao outra estação de trabalho que receberá as imagens radiológicas em síntese.

2) DX (do inglês Digital X-Ray) – Digital Nativo – Sistema radiológico integrado via computador em todas as suas funções, inclusive gerador, tubo de raios-x, painel de comando, detector digital, sistema de controle automático de exposição à radiação ionizante (AEC) e todos os demais controles. Importante salientar que nos equipamentos digitais diretos DX não há mesa de comando, todo o controle do equipamento está no computador, assim como as configurações dos parâmetros radiológicos e complementos.

Se tratam de equipamentos diferentes com funcionalidades diferentes.

Nestes termos, vale frisar que todo equipamento digital depende em sua integridade de um: Painel Detector Digital, Detector Digital, Flat Panel, Detector Plano, Painel de Captura de Imagens Digital, Receptor de Imagens, todas nomenclaturas variadas da mesma peça.

É de suma importância reforçarmos que o equipamento ofertado pela Recorrida não é uma mamógrafo digital e como tal, apresenta alguns riscos diretamente a função a qual o mamógrafo se destina, qual seja o diagnóstico precoce, dito isso cita-se nessa oportunidade alguns pontos benéficos na contratação de um mamógrafo realmente digital.

Dentre os quais, destacam-se:

1. Maior resolução de contraste para mamas densas e grandes: Como já comprovado por estudos científicos, quanto mais denso o tecido mamários, maior o risco de desenvolvimento de câncer, por essa razão, é primordial para um diagnóstico assertivo que o equipamento de mamografia digital tenha condições de analisar com exatidão as diferentes estruturas da mama.

2. É mais viável na identificação de nódulos com menos de 1cm: um sistema de mamografia digital direto é mais confiável para o diagnóstico de nódulos pequenos e microcalcificações. Essa é uma das características fundamentais para o diagnóstico precoce.

3. O equipamento de mamografia digital direto possibilita a realização das imagens com menor tempo de exposição e com menor tempo de compressão, resultando em menor dose de radiação e maior conforto para a paciente, já que o exame é feito com maior celeridade.

Em linhas gerais e de maneira simplificada, os seguintes benefícios acompanham a oferta de um equipamento digital: (i) causa menos dor e desconforto; (ii) É mais indicada para mulheres com mamas grandes ou densas; (iii) É mais confiável na identificação de nódulos com menos de 1cm; (iv) Menores tempos de exposição à radiação, já que o exame é executado em menor tempo.

Além dos benefícios já expostos em linhas anteriormente, outro ponto deve ser considerado e de alto impacto ao entendimento no que tange o atendimento ou não do bem pretendido. A administração irá se colocar sobre risco pelo simples fato do equipamento ter sido ofertado com dois registros distintos, sendo um deles do mamógrafo convencional (Registro nº 80101380010) e outro registro exclusivo para o detector digital (Registro nº 80117580654). De tal forma que o manual do mamógrafo convencional não prevê a utilização com detector digital. A qual terá o funcionamento conforme abaixo descrito:

A função do Comando é a de controlar as funções dos parâmetros selecionados pelo técnico de radiologia para emissão dos raios-x no mamógrafo convencional. Já a Estação de Aquisição de Imagens se torna responsável única e exclusivamente por receber a imagem que fora gerado no painel detector. Ou seja, não há comunicação entre painel detector e equipamento. PORTANTO, NÃO ATENDEM QUANTO A EXIGÊNCIA DE MAMOGRAFIA DIGITAL.

Assim explicita-se a diferença entre os tipos de funcionamento O fluxo de funcionamento de um mamógrafo que se enquadra nos termos de retrofit tem a seguinte característica: o detector digital opera de maneira isolada ao gerador de raios-x, ou seja, não a integração entre as partes.

A falta desta integração gera ao paciente uma dose elevada de radiação por não haver a comunicação entre as partes que compõem o equipamento ( Placa detectora e o gerador de raio x) e por consequência algumas vezes doses desnecessárias a geração de imagem, uma vez que o detector já formou a imagem e o gerador permanece emitindo raios-x e por fim o não casamento/comunicação entre emissão de raios-x e captação de raios-x, havendo redução abrupta na qualidade de imagem.

Já para a mamografia digital direta ou nativa, nos termos em que a Administração tem interesse em contratar tem seu fluxo de funcionamento disposto da seguinte forma de maneira simplificada:

1 -> É selecionado a técnica de interesse ou a seleção do equipamento na forma automática. Com estes dados,

2-> O gerador emiti uma dose de pré-shot, para correção e/ou ajuste da técnica.

3-> O detector capta esta informação e sinaliza ao gerador se com a técnica ajustada para a imagem será tomada com qualidade laudável.

4-> O gerador faz a emissão da dose de radiação capaz e suficiente para a geração da imagem para laudo.

5-> O detector envia ao console a imagem final gerada para avaliação do clínico responsável.

O lapso entre o Retrofit e o equipamento Digital, encontra-se na seguinte diferença, a função de sincronizar a emissão de raios-x com a captura pelo detector de imagem. O fluxo de decisões quando equipamento digital nativo tem diversas fases, superficialmente as mais importantes já foram exemplificadas em ordem sequencial para a geração da imagem final laudável.

Como já dito anteriormente, todos equipamentos ditos Digitais dependem de uma peça que determinará a qualidade de imagem, o Detector de Raios-X, capaz de receber energia na forma de Raios-X e os converte-los em imagem laudável. Para que fique claro o painel da oferta da Recorrida é apenas um complemento para seu equipamento analógico, e seu software não é integrado gerador e outras partes como alegamos anteriormente e que o detector digital, o gerador de potência e o tubo de raios-x NÃO comunicam-se diretamente e entre si e NÃO ESTÃO embarcados na estação de trabalho do equipamento da Recorrida.

O art. 3º da Lei 8666/93 estabelece que a licitação será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, da publicidade, da probidade administrativa e, em especial, à vinculação ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo.

Ademais, é de notório conhecimento que ao participar de um procedimento licitatório, qualquer participante deverá se responsabilizar, formalmente pelas transações efetuadas em seu nome, assumindo como firmes e verdadeiras suas propostas e a da Recorrida fere gravemente com a verdade, com a finalidade pura e simples de embaçar as vistas dos responsáveis pela análise laureando sua proposta como se o equipamento digital fosse.

É dever do particular formular propostas sérias, firmes e concretas, assim como fora detalhada na proposta desta Recorrente, em total acordo com o edital.

Nobre Responsável pela Cotação Prévia, classificar a proposta da Recorrida e declara-la vencedora desta cotação, fere de morte o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois esta não propôs equipamento em pleno acordo com as exigências técnicas do Termo de Referência.

O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, verbis:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

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

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; [grifos acrescidos]

Trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do

juízo objetivo.

Nesse sentido, vale citar a lição de Maria Sylvania Zanella Di Pietro, in PIETRO, Maria Sylvania Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.:

“Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).

Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do juízo objetivo com base em critérios fixados no edital.

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho, in CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 236.:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela.

Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.”

Como bem destaca Fernanda Marinela, in MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda. Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

“Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei.

Certo é que, à Administração Pública, também é vedada a oferta de vantagens, devendo se ater estritamente às regras de seleção aos critérios fixados no Edital do certame.

Certo é que a Recorrida não atende em tudo as exigências do instrumento convocatório, e seria muito justa sua desclassificação.

Face ao exposto, é de clareza solar que mantida a decisão que declarou a Recorrida vencedora do certame, estar-se-á ferindo de morte os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, ao da competitividade, da isonomia de igualdade de oportunidades, da legalidade, sendo necessária a imediata reavaliação técnica da proposta, manual e documentação complementar da Recorrida, até mesmo diligenciar um equipamento em funcionamento para comprovar sua reprovação e conseqüente retorno a fase anterior do processo licitatório.

#### IV- DOS PEDIDOS:

Face ao exposto, vem respeitosamente perante V.Sa., para melhor atender ao interesse público, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, à legalidade, isonomia, igualdade de oportunidades e juízo objetivo, que seja anulada a decisão que declarou a Recorrida vencedora do item 2 do Edital, e que retorne o pregão a fase anterior para reavaliação da documentação comprobatória encaminhada pela Recorrida.

Outrossim, restando entendimento diverso, requer a remessa imediata dos autos à Autoridade Superior, para apreciação deste pleito.

Lagoa Santa (MG), 14 de Outubro de 2020.

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

**Fechar**