

São Paulo, 18 de Maio de 2020.

De: Assessoria Jurídica

Para: Setor de Compras

Ref.: Parecer Jurídico – Processo nº 0710/2020 - PP 012/2020 – Objeto: Aquisição de Aparelho de Raio-X Fixo Digital, por meio da Emenda Parlamentar do Deputado Federal Eduardo Bolsonaro – Convênio nº 892030/2019 para o Instituto do Coração do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo – InCor-HCFMUSP.

MEMO - 081/2020

PARECER JURÍDICO

Processo nº 0710/2020: Aquisição de Aparelho de Raio x fixo digital

Recurso: Emenda Parlamentar Deputado Federal Eduardo Bolsonaro – Convênio nº 892030/2019

Responsável: Marcel Nascimento

Impugnantes: Canon Medical System do Brasil Ltda.

Konica Minolta Healthcare do Brasil Indústria de Equipamentos Médicos Ltda.

Lotus Indústria e Comércio Ltda.

1 - DAS PRELIMINARES

Vem ao exame desta Assessoria Jurídica as Impugnações interpostas pelas empresas **CANON MEDICAL SYSTEM DO BRASIL LTDA.** (“**CANON DO BRASIL**”) em fls.235/236, **KONICA MINOLTA HEALTHCARE DO BRASIL INDÚSTRIA DE EQUIPAMENTOS MÉDICOS LTDA.** (“**KONICA MINOLTA**”) em fls.237/241 e **LOTUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.** (“**LOTUS LTDA.**”) em fls.239/242, doravante denominadas em conjunto “**IMPUGNANTES**”, nos autos do Processo nº 0710/2020 - Pregão Presencial Tipo Menor Preço nº 012/2020, cujo objeto é a aquisição de Aparelho de Raio X Fixo Digital, para utilização no Instituto do Coração do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (“**InCor-HCFMUSP**”).

Cumprir observar que o recurso do objeto do Processo nº 0710/2020 (“**Processo**”) é originário de Emenda Parlamentar do Deputado Federal Eduardo Bolsonaro – Convênio nº 892030/2019, sendo, portanto de origem **pública**. Desta feita, este Processo encontra-se sob a égide da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (“**Lei de Licitações**”), da Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002 (“**Lei do Pregão**”) e demais legislação aplicável, na forma do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que institui normas relativas às licitações e contratos administrativos.



A Fundação Zerbini (“**Fundação**”) publicou o aviso de procedimento em seu endereço eletrônico, especificamente na página Fornecedores / Processos de Compras do seu site¹ (fls.219), encaminhou e-mail comunicando a data e horário da sessão do Pregão Presencial do Tipo Menor Preço para potenciais fornecedores, conforme fls.216/218, para comparecimento de eventuais interessados na sessão a ser realizada no dia 30 de Abril de 2020 as 10:00hs.

Em seguida, no dia 27 de abril de 2020, a **Fundação** decidiu por suspender a sessão do dia 30 de Abril de 2020, conforme publicação disposta em fls.244 e 245.

2 - DA TEMPESTIVIDADE E DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

As Impugnações em comento foram recepcionadas por mensagem eletrônica, respectivamente, em 23 de abril de 2020 às 17:31min (**KONICA MINOLTA** - fls.224/231), em 27 de abril de 2020 às 12h16min (**LOTUS LTDA.** - fls.239/242) e em 24 de abril de 2020 às 18h41min (“**CANON DO BRASIL** - fls.235/236). Desta feita, inicialmente cabe a análise inicial com relação a tempestividade destas Impugnações.

Com relação ao prazo para impugnação, o Edital é expresso em determinar em seu item 8.1 que “(...) até 02 (dois) dias anteriores à data fixada para abertura dos trabalhos, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do PREGÃO PRESENCIAL TIPO MENOR PREÇO.”.

Tendo como preceito a norma editalícia supracitada, e considerando que a Sessão Pública do Pregão Público estava agendada para o dia 30 de Abril de 2020 as 10:00hs, as impugnações mostram-se **tempestivas**, motivo pelo qual serão conhecidas.

3 – DAS ARGUMENTAÇÕES DA IMPUGNANTE KONICA MINOLTA

A Impugnante, em sua peça exordial, requer que sejam processadas algumas modificações / supressões no Memorial Descritivo do Edital, argumentando inicialmente que “(...) o requerimento de alteração dos pontos abaixo objetiva a participação de um maior número possível de licitantes, trazendo para o processo licitatório economia e vantagem na aquisição de produtos de melhor qualidade, rendimento e robustez.”.

De início, a Impugnante solicita a modificação de uma das exigências do Memorial Descritivo (“onde lê-se Potência mínima de 65KW – Leia-se Potência até 54KW ou maior”), justificando este pedido pelo fato de que “potências nominais tão maiores, não são melhores para aplicação de carga específica, visto que, na maioria dos exames clínicos, a potência média utilizada está em torno de 50kW (...) o aumento da potência do equipamento, não garante a aquisição de equipamento de raios-x adequados à necessidades clínicas além de no mercado existem mais de três fornecedores que atendem á esta especificação, reforçado a importância deste item e garantindo a isonomia do certame (...)”. Em seguida a Impugnante cita 4 potenciais fornecedores que estariam aptos para atender ao Edital com a modificação sugerida (fls.227).

¹<http://www.zerbini.org.br>



Adiante, a Impugnante faz menção a outra alteração que julga necessária (“onde lê-se *Corrente de exposição radiográfica de pelo menos 800mA - Leia-se: Corrente de exposição radiográfica de 630 ou maior*”), justificando que esta alteração se faz necessária porque “(...) quanto maior a corrente, menor deve ser o tempo de exposição para se conseguir uma imagem de qualidade e por meio dos controles automáticos e das diversas possibilidades de ajustes inerentes ao equipamento de raios-x, não há necessidade de se ter correntes tão elevadas, pois é possível se utilizar de técnicas baixas com alto desempenho do sistema equilibrando os valores de corrente e kV.(...)”. e ainda, que “utilizar correntes mais elevadas não é necessário para que se tenha menor energia e menor tempo de irradiação absorvida, pois os equipamentos somados a tecnologia digital de recepção e tratamento garantem qualidade de imagem com menor energia (...)” (fls.227/228).

Requer que, “onde lê-se *tempo de exposição mínimo e 1ms a 4s - Leia-se: Tempo de exposição mínimo de 4ms a 6,25s*”, arguindo que “a alteração proposta não altera o objeto do presente edital, assim como não interfere na aplicação final do equipamento ofertado e não trará impactos negativos durante as aquisições de imagens (...)”.

Ainda, solicita a seguinte modificação: “onde lê-se *técnica de exposição mínima de 1 a 800mAs - Leia-se: técnica de exposição mínima de 0,32 até 500mAs*”, uma vez que “a aplicação de técnicas comuns de exames como coluna lombar ou abdômen total utilizam doses de até 200mAs. Possíveis técnicas que utilizam 800mAs não agregam valor ao exame diagnóstico já que para chegar a 800mAs deverão ser utilizados tempos de disparos muito longos, o que pode acarretar imagens de baixa qualidade (...)”

A Impugnante, dando continuidade a sua explanação, cita a necessidade de mudança da potência mínima: “onde lê-se: *potência mínima de 33kW para o foco fino e 100kW para o foco grosso - Leia-se: potência mínima de 27kW para o foco fino e 75kW para o foco grosso*” e “onde lê-se: *Unidade tubos de Raios-x do tipo teto (suspensão)- Leia-se: Unidade tubos de Raios-x do tipo teto (suspensão) ou chão-chão, móvel, que permita angulações*”, justificando que “as alterações propostas não alteram o objeto do presente edital, assim como não interferem na aplicação final do equipamento (...) e não trarão impactos negativos na aquisição das imagens (...)” (fls.229).

Ainda, cita a necessidade de modificar a exigência “*movimento sincronizado automático com estativa de teto*”, alegando que “essa característica impede a participação de diversas empresas (...) uma vez que cada fabricante possui um projeto de equipamento.”.

Ao final, requer “que a l.pregoeira altere o edital para modificar os pontos mencionados e publique nova data para o certame” (fls.231)

4 – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE LOTUS LTDA.

A Impugnante, inicialmente, aponta em fls.241 as exigências dispostas no Memorial Descritivo, afirmando que “(...) há dificuldade no cumprimento de normas e a participação de um número regular de empresas (...)”, apontando em seguida “(...) a existência de uma especificação que não é padrão na maioria



dos equipamentos do mercado (...)", e que as alterações propostas irão "(...) proporcionar uma competição para ser escolhido o melhor produto sob a luz do binômio melhor técnica/melhor/preço." (fls.241)

Aduz a Impugnante ser necessária, neste sentido, as seguintes modificações:

Texto Original do Edital:

✓ **Coluna de Raios – X;** para unidade de tubo de Raios-X, do tipo teto (suspensão), móvel, que permita angulações.

- Braço de tubo horizontal; motorizado ou manual;
- Distância do ponto focal deverá ser variável entre no máximo 200 cm e no mínimo 100 cm;
- Rotação do tubo ao redor do eixo: +- 90°;
- Colimador manual;
- Cabo de alta tensão.

Modificação proposta:

✓ **Coluna de Raios – X;** para unidade de tubo de Raios-X, do tipo teto (suspensão), móvel, que permita angulações ou do tipo chão-chão, chão-parede e chão-teto.

- Braço de tubo horizontal; motorizado ou manual;
- Distância do ponto focal deverá ser variável entre no máximo 180 cm e no mínimo 100 cm;
- Rotação do tubo ao redor do eixo: +- 180°;
- Colimador manual;
- Cabo de alta tensão.

Texto Original do Edital:

✓ **Tubo de Raios – X**
(...)

- Potência mínima de 33kW para o foco fino e **100kW para o foco grosso;**

Modificação proposta:

✓ **Tubo de Raios – X**
(...)

- Potência mínima de 27kW para o foco fino e **75kW para o foco grosso;**

Texto Original do Edital:

✓ **Bucky mural:** deverá ser móvel na medida 34 a 35mX42 a 43cm ou 41X41cm, com movimento



vertical.

- Centralização para posicionamento de paciente em modo ortostático;
- Suporte de apoio para pacientes quando na realização de exames na posição perfil da estativa.
- Movimento vertical mínimo de 130cm;
- Movimento sincronizado automático com estativa de teto.

Modificação proposta:

- ✓ **Bucky mural:** deverá ser móvel na medida 34 a 35mX42 a 43cm ou 41X41cm, com movimento vertical.
 - Centralização para posicionamento de paciente em modo ortostático;
 - Suporte de apoio para pacientes quando na realização de exames na posição perfil da estativa.
 - Movimento vertical mínimo de 130cm;
 - **Movimento sincronizado automático com estativa de teto somente para os equipamentos com estativa de teto.**

Ao final, assevera que “as alterações solicitadas não significam qualquer preferência a aquisição (...) amplia o número de participantes e a possibilidade de cotar o equipamento que atenderá a todas as necessidades do exame”, requerendo ao final “(...)seja formulado o objeto da licitação conforme sugerido, que não corresponde a nenhuma preferência, ampliar a participação” e ainda, subsidiariamente, “caso mantido os termos do Edital, deve ser esposado os fundamentos técnicos e jurídicos que pautaram a administração a optar pela manutenção da exigência (...)” (fls.242).

5 – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE CANON DO BRASIL.

Na mesma linha das demais Impugnantes, a Impugnante **CANON DO BRASIL** requereu a modificação de algumas das exigências dispostas no Memorial Descritivo, nos seguintes termos:

Fls.252 - Onde se lê:

- Potência mínima de 65KW;
- Corrente de exposição radiográfica de pelo menos 800mA;
- Técnica de exposição mínima de 1 a 800mAs;

Leia-se:

- Potência mínima de 50KW;
- Corrente de exposição radiográfica de pelo menos 630mA;
- Técnica de exposição mínima de 1 a 500mAs;

A Impugnante justifica seu pedido de alteração com o argumento de que “(...) correntes altas são características de exames de coluna lombar e tórax com pacientes de grande espessura torácica ou abdominal,



porém com o avanço tecnológico é possível realizar tais exames com corrente reduzida e com qualidade necessária, fazendo com que de maneira prática pacientes e corpo técnico sejam expostos a uma menor dose de radiação” e de que “(...) a manutenção dos 800mA limitará a participação de várias empresas indo em desfavor ampla participação proposta pela Lei 8.666.”.

Ao final, requereu “a revisão da descrição técnica com as alterações nos itens mencionados (...) propiciando a este órgão público a análise de outras propostas e a escolha da mais vantajosa”.

É o breve relatório.

6 - DO MÉRITO

Instada a emitir seu parecer, a Unidade de Engenharia Clínica do InCor-HCFMUSP (“Equipe Técnica”), tomou ciência das Impugnações em comento, e com relação a modificação da exigência “potência mínima de 65KW” requeridas pelas Impugnantes **CANON DO BRASIL** e **KONIKA MINOLTA**, esta se manifestou da mesma forma em fls.237/238 e 243/244, esclarecendo ser necessária manutenção desta exigência, justificando seu posicionamento da seguinte forma:

“a empresa alega que tal especificação restringe a participação de fornecedores (...), porem em uma simples consulta na internet, podemos constatar que pelo menos dois fornecedores possuem equipamentos com potência solicitada em edital conforme podemos confirmar nos trechos retirados dos respectivos sites abaixo:”

Generator

Output (kW)	55 kW / 65 kW / 80 kW
Max. Output (mA)	640 mA / 1000 mA / 1000 mA
Frequency	100kHz
mAs range	0.5mAs to 800 mAs
Exposure times	0.001 s to 5 s

Fonte: https://www.siemens-healthineers.com/radiography/digital-x-ray/multix-fusion-max#TECHNICAL_SPECIFICATIONS



X-ray generation

Generator 50 kW/65 kW

Gerador de alta tensão

O gerador do conversor gera alta tensão equivalente à tensão de CC

<https://www.philips.com.br/healthcare/product/HCNOCTN502/digitaldiagnost-c50-sistema-de-raios-x-digital-de-teto/especificacoes>

No tocante a modificação relacionada a Coluna de Raios – X (Impugnante **LOTUS LTDA.**), a Equipe Técnica esclareceu que a alteração do tipo de estativa solicitada “(...) permitira aquisição de equipamento que não possui estativa de fixação no teto, o que descaracteriza o objeto a ser licitado” e que “o tipo e estativa esta diretamente relacionado ao tipo de estrutura física da sala exames” (fls.246)

No mesmo sentido e sobre o mesmo ponto (Coluna de Raios - X - Impugnante **KONIKA MINOLTA**), a Equipe Técnica esclareceu em fls.234 que a modificação sugerida (“estativa do tipo chão-chão”) “(...) muda expressivamente o tipo de equipamento a ser adquirido, pois a escolha do tipo de estativa está ligado ao tipo de estrutura de sala aonde será instalado o equipamento (...)”.

De uma maneira geral, esclareceu que, no que se refere a Impugnação da empresa **KONIKA MINOLTA**, “quanto aos outros pontos questionados, podemos afirmar que todos eles mantêm o mesmo sentido de reduzir o objeto a ser licitado (...)” (fls.233).

Ainda, e ao debruçar-se sobre as demais argumentações da Impugnante **LOTUS LTDA.**, no tocante a tópico “Buck Mural” a Equipe Técnica esclareceu que, “tendo em vista que o equipamento a ser adquirido será instalado em uma das salas RX (...) é requisito fundamental do equipamento, permitir a realização de exames com a maior velocidade possível”, e que “o movimento automático sincronizado da estativa com o buck mural reduzirá as etapas de posicionamento realizadas pelo técnico de RX”.

Ao final, a Equipe Técnica, em posicionamento uniforme com relação as três impugnações apresentadas, concluiu que os pedidos de alteração das exigências dispostas no Edital não devem prosperar, haja vista que “tais alterações acarretariam em aquisição de equipamento não compatível com o plano de trabalho do Convênio além do não atendimento à necessidade da instituição.”

Por todo o exposto, e tendo em vista que a Impugnação em comento versa única e exclusivamente sobre aspectos de cunho técnico relacionado aos Equipamentos objeto do certame, os quais fogem da seara desta Assessoria Jurídica, e considerando a fundamentação técnica trazida pela Engenharia Clínica do InCor-HCFMUSP em fls. 233/234 (**KONIKA MINOLTA**), fls.246/247 (**LOTUS LTDA.**) e fls.237/238 (**CANON DO BRASIL**), fica prejudicado o acolhimento das alegações trazidas pelas Impugnantes, haja vista que as características exigidas no Memorial Descritivo guardam relação com as necessidades técnicas de uso do Equipamento, e ainda, que para definição das características mínimas do objeto a ser licitado foi levado em consideração as peculiaridades operacionais da instituição, estando estas justificadas de modo inequívoco na



resposta emitida pela equipe técnica responsável pela aquisição do Equipamento.

Há de se considerar ainda que a entidade que promove o procedimento possui discricionariedade para adquirir bens e serviços que mais se adequem as suas necessidades técnicas e operacionais, mediante justa fundamentação e em conformidade com as regras, princípios e teorias que delimitam o campo de atuação do administrador público, de modo a impedir que este utilize desta discricionariedade para uma finalidade indevida, que em tese não se configura em razão da justificativa trazida aos autos.

Desta forma, resta-nos concluir que as decisões adotadas pela Equipe Técnica encontram-se em conformidade com os princípios norteadores da Lei de Licitações e da Lei do Pregão.

7 - CONCLUSÃO:

Tendo em vista todo o exposto, esta Assessoria Jurídica, fundamentada nos termos do instrumento convocatório, na melhor doutrina e no que consta disposto na Lei de Licitações e na Lei do Pregão, bem como nos princípios legais e constitucionais garantidores da lisura do presente procedimento, e ainda, tendo como base o posicionamento da Equipe Técnica responsável pela aquisição dos equipamentos em questão, **opina pelo indeferimento dos pedidos constantes nas Impugnações das empresas CANON DO BRASIL em fls.235/236, KONIKA MINOLTA em fls.224/231 e LOTUS LTDA. em fls.239/242**, fundamentado no Parecer Técnico de fls. 233/234 (KONIKA MINOLTA), fls.246/247 (LOTUS LTDA.) e fls.237/238 (CANON DO BRASIL), bem como nas demais considerações trazidas no presente memorando.

Por derradeiro, mostra-se conveniente ressaltar que compete a esta Assessoria Jurídica a análise sob o prisma eminentemente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, tampouco examinar questões de natureza estritamente técnica, administrativa e/ou financeira.

É o parecer, *sub censura*.

X 

Assessoria Jurídica
Fundação Zerbini
Assinado por: MARCOS FOLLA

