

SUPERINTENDÊNCIA JURÍDICA

MEMO 164/2024

PROCESSO: 31921/2024 – Pregão Eletrônico n.º 060/2024

INTERESSADO: Setor de Compras – FZ

ASSUNTO: Parecer Jurídico – Análise de Impugnação – Processo n.º 31921/2024 – Pregão Eletrônico n.º 060/2024

Impugnante: Medifarr Produtos para a Saúde Ltda.

EMENTA: Parecer Jurídico relativamente à impugnação e demais atos correlatos, referentes ao Processo n.º 31921/2024 – Pregão Eletrônico n.º 060/2024 – Aquisição de 02 (duas) Mesas Cirúrgicas, para o Instituto do Coração do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (“InCor-HCFMUSP”). Deferimento parcial dos Pedidos constantes na Impugnação.

I.- DAS PREMISSAS

Inicialmente, cumpre observar que os recursos objeto do Processo n.º 31921/2024 (“**Processo**”) são originários de recurso fundacional, conforme informações extraídas do sistema. Desta feita, a presente contratação encontra-se sob a égide do Regulamento de Compras da Fundação Zerbini (“**Regulamento de Compras**”), sendo aplicável a esta contratação, de forma análoga, a Lei Federal n.º 14.133, de 01 de abril de 2021 (“**Lei de Licitações**”) e legislação aplicável, na forma do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que institui normas relativas às licitações e contratos administrativos.



II.- DO RELATÓRIO

Vem ao exame desta Superintendência Jurídica a Impugnação interposta pela empresa **Medifarr Produtos para a Saúde Ltda.** (“**Impugnante**”) em fls.95/109, nos autos do Processo do Pregão Eletrônico n.º 060/2024 (“**Pregão**”) cujo objeto é a aquisição de 02 (duas) Mesas Cirúrgicas para o Instituto do Coração do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (“**InCor HCFMUSP**”).

Inicialmente a Fundação Zerbini publicou o aviso de procedimento em seu endereço eletrônico, especificamente na página Fornecedores / Processos de Compras do seu site em 14 de Outubro de 2024 (fls.74), em jornal de grande circulação (fls.77), no D.O.E. (fls.76) e divulgou por e-mail datado de 14 de Outubro de 2024 enviado a diversas empresas de potencial interesse no objeto do procedimento (fls.75), para participação de eventuais interessados na sessão a ser realizada no dia 29 de Outubro de 2024 as 09h00min.

A impugnação foi anexada via Bolsa Brasileira de mercadorias (Página Inicial - BBMNETnovobbmnet.com.br) em 23 de Outubro de 2024, conforme fls.95.

É o relatório do quanto processado. Passamos a opinar.

III. DA TEMPESTIVIDADE E DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE.

Inicialmente cabe à análise inicial com relação à tempestividade das impugnações ora recebida. Com relação ao prazo para impugnação, o Edital é expresso em determinar em seu item 11.1 o que segue:

11 - DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

11.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei e do Regulamento de Compras e Contratações da Fundação Zerbini, devendo protocolar o pedido em até 03 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

Tendo como preceito a norma supracitada, e considerando que a Sessão Pública do Pregão Eletrônico foi agendada para o dia 29 de Outubro de 2024 às 09h00min, conclui-se que a impugnação mostra-se **tempestiva**, motivo pela qual será conhecida.

IV. DAS ARGUMENTAÇÕES DA IMPUGNANTE E DA ANÁLISE PROCESSADA PELA EQUIPE TÉCNICA.

A Impugnante, em sua peça exordial, pontuou a existência de direcionamento no descritivo técnico objeto do Pregão, os quais seguem pontuados a seguir:

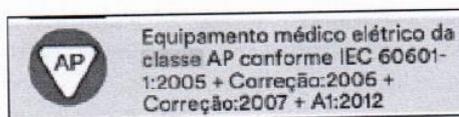
PONTO 01 - "Equipamento: Sistema de Hipo- Hipertermia (Colchão Térmico) Mesa Cirúrgica para Cirurgia Cardíaca"

Prezados, em relação à exigência acima, acreditamos que foi um equívoco na montagem do descritivo, portanto solicitamos a retirada de tal trecho, a fim de não causar confusão e má interpretação das licitantes interessadas no processo, visto que é nítido que o equipamento que está sendo solicitado é uma Mesa Cirúrgica.

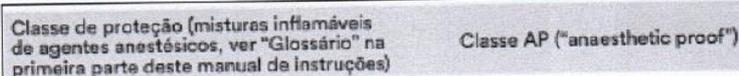
Sobre este item, a **Equipe Técnica** se manifestou acolhendo o pedido da Impugnante: "O objeto a ser licitado é de fato Mesa Cirúrgica. Caso haja algum trecho no memorial descritivo com outra nomenclatura, o mesmo será corrigido e republicado."

PONTO 02- "- Proteção AP contra agentes anestésicos;"

Sobre esta exigência, a Impugnante pontua que, "(...) em relação a exigência de proteção contra agentes anestésicos prevista na especificação do edital, gostaríamos de (...) solicitar a reconsideração dessa exigência, que entendemos ser desnecessária e que pode restringir a competitividade do processo licitatório.(...) As salas de cirurgia são projetadas com sistemas de ventilação que garantem a remoção rápida e eficiente dos gases anestésicos, o que reduz a necessidade de proteção adicional específica na mesa cirúrgica contra esses agentes. Além disso, as mesas cirúrgicas são fabricadas com materiais que apresentam alta resistência a substâncias químicas, incluindo agentes anestésicos, e são projetadas para minimizar degradação e corrosão. Após cada procedimento, essas mesas são submetidas a processos de limpeza e desinfecção rigorosos, eliminando resíduos e tornando a proteção adicional contra agentes anestésicos menos pertinente. A Impugnante afirma que, especificamente para esta exigência há um direcionamento à marca Diamond, justificando-as com recortes do suposto manual de instruções deste equipamento, solicitando ao final que "as descrições mencionadas sejam retiradas do descritivo, uma vez que as medidas atualmente previstas, como o grau de proteção IPX4, já garantem a segurança e a eficácia do equipamento sem necessidade de proteção adicional.":



Fonte: Página N° 133 do Manual de Instruções - 2037727L_diamond_60_blk - da marca Diamond

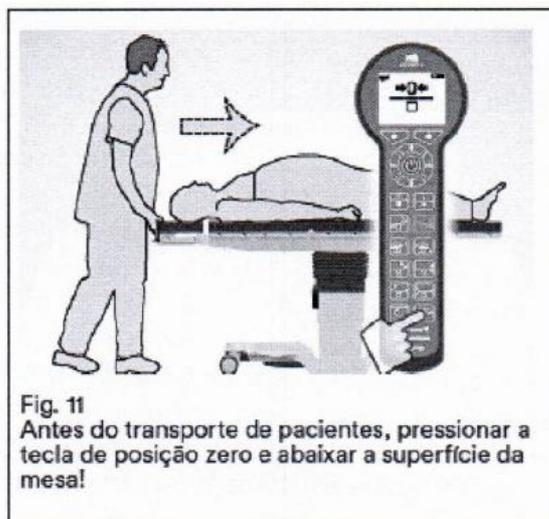


Fonte: Página N° 139 do Manual de Instruções - 2037727L_diamond_60_blk - da marca Diamond

Sobre este item, a **Equipe Técnica** se manifestou no sentido de manter a exigência do Termo de referência, justificando que *“A empresa menciona que o item é desnecessário, contudo, não menciona que o equipamento será utilizado em cirurgia cardíaca e que em todos os procedimentos desta especialidade serão utilizados agentes anestésicos para permitir a instalação da máquina de coração-pulmão e assim realizar o procedimento cirúrgico. A proteção contra agentes anestésicos é fundamental para garantir a inexistência de fontes de ignição no equipamento causadores de explosões decorrentes da utilização de misturas inflamáveis de anestésicos misturados com ar ou oxigênio.”.*

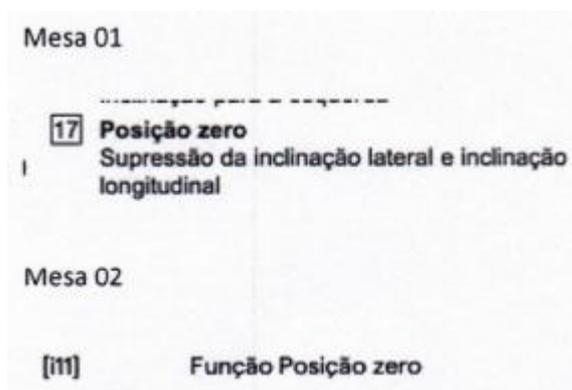
PONTO 03 - “...Funções elétricas ou eletro-hidráulicas, acionadas pelo controle remoto: - Elevação/Regresso do tampo; - Trendelemburg / Trendelemburg reverso; - Inclinação lateral direita/esquerda; - Tecla de segurança que nivela o tampo da mesa automaticamente (Posição Zero);...”;

De acordo com a Impugnante, *“(...) a tecla ZERO em um controle remoto de mesa cirúrgica não corresponde necessariamente a uma vantagem, visto que a existência desta tecla em um controle remoto pode induzir a erros no posicionamento posição da mesa e paciente, devido a possibilidade de acionamento INVOLUNTARIO deste, podendo potencialmente ocasionar danos a segurança do paciente. (...) Além disso, é relevante destacar que a presença da tecla zero pode gerar confusão com outras teclas próximas, aumentando o risco de erros de operação. A Impugnante menciona novamente direcionamento à marca Diamond (figura abaixo) solicitando *“(...) uma ampliação na descrição do equipamento, fornecendo a opção de incluir a Tecla ZERO no painel de controle localizado na coluna da mesa cirúrgica, como de praxe é fornecido pela maioria das fabricantes do equipamento (...):**



Fonte: Página Nº 28 do Manual de Instruções - 2037727L_diamond_60_blk - da marca Diamond

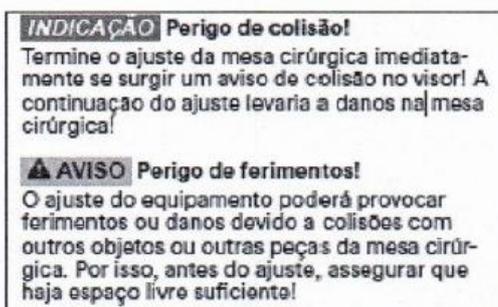
Acerca do item supra, a **Equipe Técnica** manteve a exigência, pontuando que a alegação da Impugnante "(...) é infundada pois este recurso é amplamente utilizado em mesas cirúrgicas, se não vejamos abaixo trechos de outros dois manuais registrados e vigentes na ANVISA, de produtos que contém o recurso.



Ainda, esclareceu que "Para descaracterizar direcionamentos, não foram mencionados os registros e modelos dos produtos, pois o objetivo é apenas constatar que o recurso não direciona o edital como alegado pela empresa."

PONTO 04- "- Possuir mecanismo de alerta anti-colisio com aviso sonoro e/ou aviso em visor de controle remoto;" e
. possuir sistema de alarme para detecção de deformação na coluna do equipamento, com alerta sonoro e travamento automático ou acessório para proteção da coluna;"

Sobre este item, solicita a Impugnante a *reconsideração da exigência prevista no edital, que exige a inclusão de dois mecanismos de alerta na mesa cirúrgica: um sistema de alerta anti-colisão com aviso sonoro e/ou visual no controle remoto, e um sistema de alarme para detecção de deformação na coluna do equipamento, com alerta sonoro e travamento automático ou opcional para proteção da coluna. Ambas as exigências, embora possam parecer justificáveis em um primeiro momento, revelam-se desnecessárias e desproporcionais, tanto do ponto de vista técnico quanto jurídico, acarretando impactos indevidos no custo e na funcionalidade do equipamento. (...) Além do mais, a imposição desses mecanismos adicionais contraria o principio da economicidade, consagrado na Lei nº 14133/2021, ao aumentar o custo dos equipamentos sem que isso traga benefícios reais para a segurança ou a eficiência do equipamento. A exigência de sistemas de alerta que não são essenciais pode limitar a participação de licitantes que oferecem produtos adequados as necessidades praticas do hospital, mas que não possuem tais funcionalidades adicionais, comprometendo, assim, a competitividade do certame. Ademais, segue abaixo comprovação de direcionamento de forma direta para a marca Diamond:*



Acerca do item supra, a Equipe Técnica manteve a exigência, pontuando que a alegação da Impugnante “(...) *é infundada pois este recurso é amplamente utilizado em mesas cirúrgicas, se não vejamos abaixo trechos de outros dois manuais registrados e vigentes na ANVISA, de produtos que contém o recurso (...):*”

Mesa 01	
5.7	Prevenção de colisão automática
Mesa 02	
5.3.2	Aviso de colisão

PONTO 05 - “- Com backup hidráulico de movimentos;”

A Impugnante solicita “(...) *a revisão da exigência quanto ao sistema de backup hidráulico para a mesa cirúrgica. Entendemos que o sistema de bateria interna já cobre com eficiência eventuais falhas no fornecimento de energia elétrica, garantindo a continuidade dos procedimentos cirúrgicos sem interrupção e sem riscos adicionais. A inclusão de um sistema hidráulico como backup, além de redundante, traz complexidade, aumenta os custos de manutenção e gera riscos operacionais que podem ser evitados.*”, uma vez que “(...) *essa exigência se mostra tecnicamente desnecessária e desproporcional as necessidades reais de funcionamento da mesa cirúrgica moderna, trazendo riscos e complexidades que poderiam ser evitados.*”.

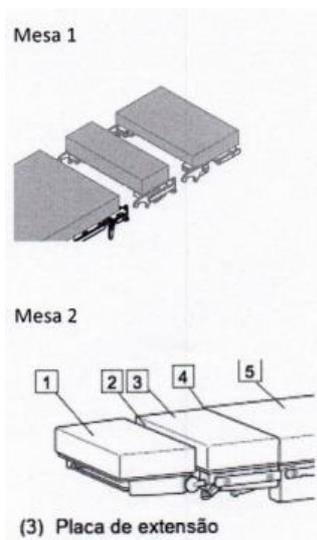
A Equipe Técnica manteve a exigência supra, justificando sua manutenção pelo fato de que “(...) *A empresa alega que o recurso é desnecessário e redundante mas o objetivo da exigência é garantir que o equipamento funcione adequadamente para conduzir os procedimentos cirúrgicos mesmo quando houver falhas no sistema*

elétrico e bateria da mesa. A empresa relata redundância mas é perceptível a tentativa de redução do objeto a ser licitado.”

PONTO 06 - “- 2º Seção: Tronco (placa de extensão dorsal destacável / acoplável);”

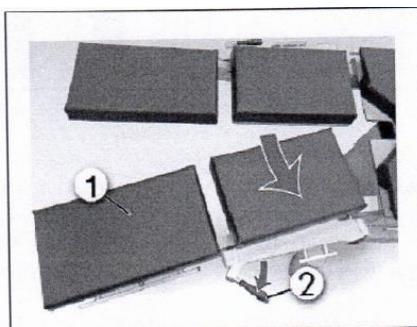
A Impugnante cita sobre esta exigência que “(...) a exigência de uma placa destacável/acoplável não é a solução mais adequada para as necessidades praticas e operacionais de uma unidade hospitalar. (...) O dorso integrado proporciona uma estrutura mais estável e segura durante os procedimentos. A integração permanente elimina os riscos associados a movimentação ou instalação inadequada de partes destacáveis, o que pode comprometer a segurança do paciente e a eficácia dos procedimentos cirúrgicos.”, solicitando ao final “(...) a inclusão da possibilidade de placa de extensão dorsal integrada. Esta alteração garantiria um equipamento mais seguro, durável e eficiente, além de ampliar a participação de fornecedores e promover uma concorrência mais justa e eficiente.”

A Equipe Técnica rechaça a alegação de direcionamento, esclarecendo que há “(...) trechos de outros dois manuais registrados e vigentes na ANVISA, de produtos que contém o recurso. Para descaracterizar direcionamentos, não foram mencionados os registros e modelos dos produtos pois o objetivo é apenas constatar que o recurso não direciona o edital como alegado pela empresa”, fazendo menção as figuras abaixo:



PONTO 07 - "5º secção de pernas bipartidas (direita e esquerda), com abertura lateral, em 4 secções;"

Segundo a Impugnante, "(...) as pernas inteiriças e bipartidas, alternativas viáveis ao modelo especificado, oferecem benefícios técnicos e funcionais que merecem ser considerados. As pernas inteiriças, por exemplo, proporcionam maior proteção e integridade estrutural, reduzindo o número de pontos de falha e facilitando a manutenção. Além disso, sua utilização garante uma adaptação mais eficiente ao corpo do usuário, oferecendo conforto e ergonomia, o que é essencial em atividades que exigem mobilidade e segurança." Ao final deste item, cita novamente a marca Diamond como beneficiária de tal exigência:



Fonte: Página Nº 70 do Manual de Instruções - 2037727L_diamond_60_blk - da marca Diamond

Segundo a Equipe Técnica “para esse item, o texto do edital será alterado para permitir equipamentos com perneira fabricada em seção única.”. Assim, foi acolhida a solicitação de modificação processada pela Impugnante.

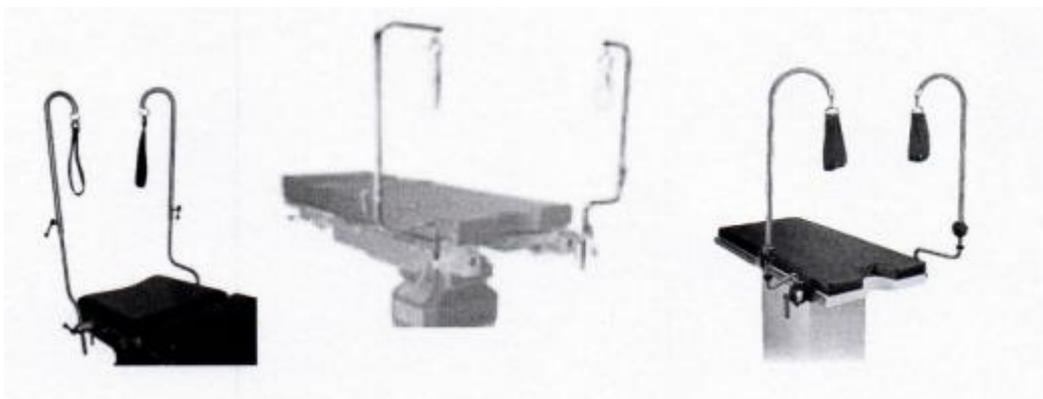
PONTO 08 - “04 suportes para elevação de perna com alga para calcanhar e fixador.”

A Impugnante requer “(...) a reconsideração da exigência contida no edital, que determina a inclusão de “04 suportes para elevação de perna com alga para calcanhar e fixador” na mesa cirúrgica a ser fornecida.” Ao final deste item, cita novamente a marca Diamond como beneficiária de tal exigência:



A Impugnante argumenta ainda que, “diante das considerações expostas, é evidente que a exigência de quatro suportes para elevação de perna com alga para calcanhar e fixador não apenas se mostra desnecessária, como também potencialmente prejudicial à competitividade do certame (...). Solicitamos, portanto, a revisão e retirada dessa exigência do edital, garantindo assim que o processo licitatório promova a ampla concorrência e a aquisição de equipamentos que atendam de maneira eficiente e segura às necessidades da unidade hospitalar.”.

Finalmente, esclarece a Equipe Técnica que *“A empresa alega que o recurso é desnecessário e redundante, mas o objetivo da exigência é garantir que o equipamento ofereça posição que permita acesso para realização de procedimentos com a perna do paciente elevada. A empresa relata direcionamento, mas é perceptível a tentativa de redução do objeto a ser licitado. Vejamos abaixo 4 exemplos de suporte de marcar distintas (abaixo).”*. Assim, foi mantida a referida exigência.



Ao final, a Impugnante requereu *“(...) pelo DEFERIMENTO do pedido, no sentido de alterar o descritivo do ITEM 01 para uma das duas sugestões, ou ainda, para um descritivo livre de direcionamentos e exclusões, para fins de ampliação do caráter competitivo para as marcas e fabricantes que também possuem plena capacidade para atender as necessidades da unidade requisitante. Caso não seja este o entendimento desta idônea organização, solicitamos o cancelamento do item para análise dos pontos apresentados. Pois está nítido que a empresa que irá ganhar o processo será a MARCA DIAMOND, ou qualquer empresa que ofertar equipamento da marca DIAMOND, adiantando o resultado da licitação por vantagem em processo licitatório, ferindo assim a Lei de Licitações.”*.

Por sua vez, a Equipe Técnica se manifestou no sentido de que *“(...) Após avaliação do pedido de impugnação pela empresa Medifarr, a equipe técnica trouxe todas as razões que justificam as especificações contidas no Termo de Referência.*

Ao longo de todo material, nota-se expressiva tentativa de demonstrar que a empresa possui o conhecimento das necessidades, demandas e especificidades do hospital, haja vista que na maioria dos itens a mesma demonstra com suposta propriedade se o hospital precisa ou não do recurso solicitado. O fato é que o hospital especifica as tecnologias de modo que as mesmas atendam as demandas institucionais, o regulamento de compras públicas e as exigências dos órgãos fomentadores de recursos. Neste sentido, conforme esclarecido no decorrer deste parecer todas exigências solicitadas estão amparadas nas necessidades do hospital e não demonstram irregularidades como direcionamentos para uma empresa ou grupo de empresas conforme alegou a reclamante. Frente a todo o exposto, será enviado nova versão do memorial descritivo, com as alterações que se fizerem necessárias conforme apontamentos e justificativas deste parecer para seja realizada republicação de edital.”.

V. DO MÉRITO.

O âmago da questão recai sobre parte das exigências dispostas no Termo de Referência e que, segundo a Impugnante, devem ser modificadas visando possibilitar a participação de outras empresas, e ainda, a alegação de um eventual direcionamento à marca Diamond.

Ao analisarmos as argumentações da Impugnante e a devolutiva da Equipe Técnica, restou consignado que parte dos pedidos de modificações foram acolhidos, mais precisamente, os itens 1 e 7 da Impugnação. Sob o aspecto legal, a licitação deve ser processada sob a égide dos Princípios da Motivação, da Vinculação ao Instrumento Convocatório, da Moralidade e da Eficiência, de modo que, por todo o contexto, não restou consignado, de forma inequívoca, o direcionamento indicado pela Impugnante, uma vez que a Equipe Técnica, além de motivar as razões pelas quais se fizeram necessárias estas exigência, indicou que outras empresas podem atender a estas demandas. Sendo assim, a manutenção dos demais itens apontados pela Impugnante se faz pertinente.

Sendo assim, por todo o exposto, e tendo em vista que a Impugnação em comento versa única e exclusivamente sobre os aspectos de cunho técnico relacionado ao Termo de Referência do Equipamento objeto do certame, e considerando a fundamentação técnica trazida pela Unidade de Engenharia Clínica do InCor-HCFMUSP em fls. 111/114, no qual restou consignado o **não acolhimento** dos pedidos processados pela Impugnante para os itens 2, 3, 4, 5, 6 e 8 e a modificação dos itens 1 e 7 da Impugnação, mantendo inalterados os demais termos do Termo de Referência.

É válido pontuar 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, o que não restou configurado em razão das justificativas técnicas trazidas aos autos.

VI. CONCLUSÃO

Ante o explanado, esta Superintendência 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, **opina pelo acolhimento parcial dos pedidos constantes na Impugnação de fls.96/109** apresentado pela empresa **Medifarr Produtos para a Saúde Ltda.**, em consonância ao Parecer Técnico disposto no presente processo em fls.111/114.

Por derradeiro, mostra-se conveniente ressaltar que compete a esta Superintendência 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.

À consideração superior.

São Paulo, 05 de Novembro de 2024.

Dr. Marcos Folla

Advogado

Revisão e Aprovação:

Dra. Ana Camila Lima dos Anjos

Gerente Jurídica

De Acordo,
Dr. Arcênio Rodrigues da Silva
Superintendente Jurídico