

## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Processo  
RSD  
020116/005110/2025

OFÍCIO Nº 84/2026/SUMLIC

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 45/2026 P.A nº: RSD-020116/005110/2025

EMPRESA: SHELL LIFE MATERIAL HOSPITALAR LTDA

ASSUNTO: PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 45/2026 P.A nº: RSD-020116/005110/2025

### 1. RELATÓRIO:

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa **SHELL LIFE MATERIAL HOSPITALAR LTDA** acerca do Edital de **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 45/2026 P.A nº: RSD-020116/005110/2025**, cujo objeto é "Registro de Preços para a Aquisição de Equipamentos Hospitalares para o Hospital Municipal Henrique Sérgio Gregori, através da Secretaria Municipal de Saúde / FMS..."

### 2 - DA TEMPESTIVIDADE:

A empresa **SHELL LIFE MATERIAL HOSPITALAR LTDA** apresentou **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 45/2026 P.A nº: RSD-020116/005110/2025** no dia 04/03/2026.

Destacamos que a impugnação é tempestiva, haja vista que a publicação do Edital indicou, inicialmente, a data de **11/03/2026** para abertura das propostas, motivo pelo qual será **CONHECIDA** a impugnação ora analisada, na forma prevista no Edital e legislação pertinente.

### 3 - DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO:

"A **SHELL LIFE MATERIAL HOSPITALAR LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, já qualificada, vem, com o devido respeito, à presença de Vossas Senhorias, com fundamento no art. 164 da Lei no 14.133/2021, apresentar a presente: **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em face das especificações técnicas constantes no Pregão Eletrônico N°045/2026 do Fundo municipal de Saúde de Resende no Item 3 – Lote 2 – Sistema de Videolaparoscopia 4K com Fluorescência, pelos motivos técnicos e jurídicos a seguir expostos.

#### I – DOS FATOS

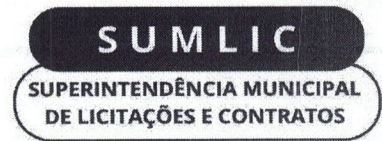
O Edital em referência prevê a aquisição de Sistema de Videolaparoscopia 4K com Fluorescência (ICG/NIR), estabelecendo, entre outras especificações técnicas, a exigência cumulativa de:

- microcâmera com, no mínimo, 3 (três) sensores CMOS;
- cabeçote com, no mínimo, 4 (quatro) botões programáveis;
- gravador externo e armazenamento interno simultaneamente.

Aparentemente, tais exigências apresentam natureza técnica e específica. Todavia, ao se analisar o contexto tecnológico atual do mercado internacional de videocirurgia, observa-se que esses parâmetros não representam padrão essencial de desempenho, tampouco constituem requisito indispensável à adequada execução clínica dos procedimentos cirúrgicos que o equipamento se propõe a viabilizar.

A finalidade pública envolvida na presente contratação é a obtenção de sistema capaz de fornecer imagem em ultra alta definição (4K), com adequada performance em fluorescência (ICG/NIR), assegurando precisão visual, fidelidade cromática e segurança operatória. Contudo, o edital não se limita a exigir o resultado funcional esperado, mas passa a determinar a arquitetura interna da solução tecnológica, ao impor número mínimo de sensores CMOS e configuração específica de botões programáveis.





O número de sensores, por exemplo, refere-se à forma como a imagem é capturada internamente pelo equipamento. Já a qualidade da imagem entregue ao cirurgião decorre de um conjunto de fatores, incluindo capacidade de processamento digital, sensibilidade espectral, eficiência algorítmica e integração entre hardware e software. Assim, a imposição de arquitetura específica não se confunde com exigência de desempenho clínico.

De igual modo, a exigência de 4 botões programáveis no cabeçote da câmera não guarda relação direta com qualidade de imagem, resolução ou segurança do procedimento, tratando-se de característica ergonômica variável entre fabricantes, cuja configuração não altera o resultado clínico final.

No que se refere à exigência simultânea de gravador externo e armazenamento interno, verifica-se que sistemas modernos já realizam gravação diretamente via USB ou rede na própria processadora, o que torna a imposição cumulativa tecnicamente redundante.

Dessa forma, as especificações constantes no edital não descrevem apenas o desempenho esperado, mas delimitam solução tecnológica específica, restringindo a participação de fabricantes que, embora utilizem arquiteturas distintas, entregam resultado clínico equivalente ou superior. Tal circunstância, como se demonstrará a seguir, ultrapassa os limites da descrição objetiva do objeto e repercute diretamente na competitividade do certame.

## **II – DA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE (ART. 41 DA LEI Nº 14.133/2021)**

O art. 41 da Lei no 14.133/2021 estabelece que a Administração deve definir o objeto com precisão suficiente para caracterizar o bem pretendido, sendo vedadas especificações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame. A norma não proíbe a fixação de parâmetros técnicos, mas condiciona sua validade à demonstração de que tais exigências sejam necessárias, proporcionais e diretamente vinculadas ao desempenho funcional esperado.

No presente caso, a finalidade pública é a aquisição de sistema de videolaparoscopia 4K com fluorescência (ICG/NIR) apto a fornecer imagem de alta definição, com adequada sensibilidade espectral e precisão visual para procedimentos cirúrgicos minimamente invasivos.

Trata-se, portanto, de contratação orientada ao resultado clínico, e não à adoção de arquitetura tecnológica específica.

Entretanto, ao exigir microcâmera com, no mínimo, 3 (três) sensores CMOS, o edital não se limita a definir padrão mínimo de desempenho, mas passa a impor configuração interna determinada do equipamento. O número de sensores constitui elemento estrutural da engenharia do produto, relativo ao método de captura da imagem, e não necessariamente ao desempenho final entregue ao cirurgião.

A qualidade da imagem 4K com fluorescência não depende exclusivamente da quantidade de sensores, mas da combinação entre sensibilidade óptica, eficiência do processamento digital, capacidade de reconstrução algorítmica, taxa de atualização e integração entre hardware e software. A evolução tecnológica dos sensores CMOS e dos sistemas de processamento digital tornou possível que arquiteturas com 1 ou 2 sensores de alta performance entreguem resultado clínico equivalente ou superior, inclusive em procedimentos de alta complexidade.

O mercado internacional demonstra ausência de padronização quanto ao número de sensores, coexistindo soluções tecnologicamente distintas que atingem o mesmo padrão de qualidade e segurança. ASSIM, A IMPOSIÇÃO DE ARQUITETURA COM 3 SENSORES NÃO SE APRESENTA COMO REQUISITO FUNCIONAL INDISPENSÁVEL, MAS COMO DELIMITAÇÃO ESPECÍFICA DE ENGENHARIA.

Ao deslocar o foco do desempenho para a estrutura interna do equipamento, o edital ultrapassa o limite permitido pelo art. 41 da Lei no 14.133/2021. A Administração pode exigir resultado, mas não pode impor meio técnico determinado quando existirem alternativas equivalentes amplamente consolidadas no mercado.

A exigência, tal como redigida, restringe o universo de potenciais fornecedores aptos a participar do certame, NÃO POR INCAPACIDADE DE ATENDER AO DESEMPENHO CLÍNICO REQUERIDO, MAS POR ADOTAREM SOLUÇÃO TECNOLÓGICA DISTINTA DA ESPECIFICADA. Tal circunstância configura restrição indevida à competitividade, vedada expressamente pelo art. 41 da Lei no 14.133/2021, por afastar soluções equivalentes sem demonstração objetiva de necessidade essencial.

### **III – DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA (ART. 18)**

O art. 18 da Lei no 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória da contratação deve ser devidamente instruída com elementos técnicos que justifiquem a solução escolhida, especialmente quando se trate da definição de requisitos específicos que impactem diretamente o universo de participantes do certame. A norma impõe à Administração o dever de motivação técnica, vinculando as especificações do objeto à demonstração concreta de sua necessidade para o atendimento da finalidade pública.

A exigência de microcâmera com, no mínimo, 3 (três) sensores CMOS somente seria juridicamente legítima se estivesse acompanhada de justificativa técnica objetiva que demonstrasse, de forma clara e fundamentada, que tal arquitetura é indispensável ao adequado desempenho do sistema de videolaparoscopia 4K com fluorescência.

Entretanto, não se verifica no edital ou em seus anexos qualquer exposição técnica que comprove:

- que a arquitetura com 3 sensores apresenta superioridade clínica essencial em relação às soluções com 1 ou 2 sensores de alta performance;
- que sistemas com menor número de sensores sejam incapazes de fornecer imagem 4K com fluorescência adequada;
- que exista impacto direto e mensurável na segurança do paciente decorrente do número de sensores adotado;
- que a finalidade pública não possa ser plenamente atendida por soluções tecnológicas distintas e amplamente utilizadas no mercado.

A ausência de justificativa técnica específica evidencia que a exigência não decorre de necessidade comprovada, mas de opção tecnológica não fundamentada nos elementos do planejamento da contratação. O dever de motivação não se satisfaz com a mera inclusão de requisito no Termo de Referência; EXIGE DEMONSTRAÇÃO OBJETIVA DE QUE TAL REQUISITO É ESSENCIAL, ADEQUADO E PROPORCIONAL AO RESULTADO PRETENDIDO.

Quando a Administração define característica estrutural específica sem demonstrar sua indispensabilidade técnica, incorre em limitação indevida do mercado, contrariando o próprio racional do art. 18 da Lei no 14.133/2021, que condiciona a fase preparatória à análise técnica consistente e à justificativa fundamentada da solução adotada.

Sem motivação técnica idônea e expressa, a exigência configura limitação tecnológica desproporcional, vulnerando os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da competitividade que regem as contratações públicas.

### **IV – DA EQUIVALÊNCIA TECNOLÓGICA (ART. 42 DA LEI No 14.133/2021)**

O art. 42 da Lei no 14.133/2021 estabelece que, sempre que houver referência a modelo, padrão tecnológico ou solução específica, a Administração deve admitir a comprovação de qualidade por meios equivalentes, vedando-se a exclusão de soluções tecnicamente aptas ao atendimento da finalidade pública.

Embora o edital não mencione expressamente marca ou modelo, a combinação cumulativa das exigências técnicas, notadamente a imposição de microcâmera com, no mínimo, 3 sensores CMOS e cabeçote com, no mínimo, 4 botões programáveis, produz, na prática, efeito equivalente à adoção de padrão tecnológico específico. O resultado concreto dessa redação é a redução significativa do universo de soluções aptas a participar do certame, ainda que existam sistemas tecnicamente equivalentes e amplamente utilizados em centros cirúrgicos de referência nacional e internacional.



A equivalência tecnológica, para fins de contratação pública, deve ser analisada sob o prisma do desempenho funcional e do resultado clínico obtido, e não da engenharia interna do equipamento. Se determinada solução tecnológica entrega imagem 4K com fluorescência adequada, com precisão visual, fidelidade cromática e segurança operatória compatíveis com a prática cirúrgica moderna, não há fundamento jurídico para sua exclusão com base exclusivamente na arquitetura interna adotada.

A Lei impõe à Administração a obrigação de privilegiar o resultado e o desempenho pretendido, e não o meio específico pelo qual o fabricante optou por alcançá-lo. Ao afastar soluções equivalentes sem demonstração objetiva de que sejam tecnicamente inferiores ou inadequadas, o edital deixa de observar o comando do art. 42 e passa a restringir a competitividade por critério não essencial.

A contratação pública não pode se transformar em seleção de arquitetura tecnológica predeterminada quando existirem múltiplas soluções idôneas, eficazes e consolidadas no mercado capazes de atender plenamente à finalidade pública. A exigência impugnada, ao não admitir equivalência tecnológica fundamentada no desempenho, acaba por CONTRARIAR A LÓGICA DO ART. 42 DA LEI No 14.133/2021 e comprometer a amplitude competitiva que deve nortear o procedimento licitatório.

#### **V – DA DESPROPORCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA DOS BOTÕES PROGRAMÁVEIS**

A exigência de que o cabeçote da microcâmera possua, no mínimo, 4 (quatro) botões programáveis não apresenta relação direta com o desempenho clínico essencial pretendido pelo edital, tampouco com a qualidade da imagem 4K com fluorescência, que constitui o núcleo funcional da contratação.

Os botões programáveis representam elemento de configuração ergonômica e operacional, cuja quantidade e disposição variam conforme o projeto tecnológico adotado por cada fabricante. Trata-se de característica acessória, voltada à personalização de comandos e à adaptação à preferência do usuário, não sendo componente determinante da resolução da imagem, da fidelidade cromática ou da segurança do procedimento cirúrgico.

Não há no edital demonstração técnica de que a existência de exatamente 4 botões programáveis seja indispensável à finalidade pública, nem justificativa que evidencie que sistemas com 2 ou 3 botões programáveis comprometam o desempenho do equipamento ou a segurança do paciente. A ausência dessa motivação revela que a exigência não decorre de critério funcional essencial, mas de padronização específica de configuração física.

Nos termos do art. 5º da Lei no 14.133/2021, a licitação deve observar, entre outros, os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. A proporcionalidade impõe que as exigências técnicas sejam adequadas ao fim pretendido, necessárias para alcançá-lo e equilibradas em relação ao impacto que produzem na competitividade.

Quando requisito técnico não se mostra indispensável ao resultado esperado e, ainda assim, restringe o universo de potenciais fornecedores, tem-se violação ao princípio da proporcionalidade. No presente caso, a exigência de 4 botões programáveis, sobretudo quando cumulada com a imposição de arquitetura mínima de 3 sensores CMOS, intensifica o efeito restritivo da especificação, reduzindo significativamente o mercado apto à participar do certame.

A Administração pode e deve exigir padrão mínimo de desempenho, mas não pode impor características acessórias cuja indispensabilidade não esteja tecnicamente demonstrada.

Exigências desproporcionais afastam soluções equivalentes e comprometem a amplitude competitiva, em desacordo com os princípios consagrados no art. 5º da Lei no 14.133/2021.

## **VI – DA REDUNDÂNCIA DO ARMAZENAMENTO INTERNO**

O edital estabelece, de forma cumulativa, a exigência de gravador externo e armazenamento interno simultaneamente. À primeira análise, tal previsão pode parecer reforço de segurança operacional; contudo, sob exame técnico mais detido, verifica-se que a imposição não se mostra necessária para o atendimento da finalidade pública pretendida.

Os sistemas modernos de videolaparoscopia 4K com fluorescência são estruturados com processadoras digitais capazes de realizar gravação direta por meio de dispositivos USB, rede hospitalar ou armazenamento externo integrado, permitindo exportação imediata em formatos compatíveis com sistemas de prontuário eletrônico e rastreabilidade clínica. Nesse contexto, a exigência adicional de armazenamento interno dedicado não constitui requisito essencial ao desempenho do equipamento, mas redundância funcional.

Não há no edital qualquer demonstração técnica de que a presença simultânea de gravador externo e armazenamento interno seja indispensável à segurança do paciente, à integridade das imagens ou à rastreabilidade dos procedimentos. Tampouco se comprova que sistemas que utilizem gravação direta via USB ou rede sejam tecnicamente inferiores ou inadequados.

A imposição cumulativa de duas formas de armazenamento, quando uma delas já é suficiente para assegurar a finalidade pretendida, não agrega benefício clínico comprovado. Ao contrário, limita soluções tecnológicas disponíveis no mercado e pode implicar aumento desnecessário de custo.

Nos termos do art. 5º da Lei no 14.133/2021, a licitação deve observar os princípios da eficiência e da economicidade, além da seleção da proposta mais vantajosa. Exigências técnicas redundantes, que não se mostram indispensáveis ao desempenho do objeto, comprometem tais princípios ao restringir a competitividade sem justificativa proporcional.

Assim, a manutenção da exigência simultânea de gravador externo e armazenamento interno, sem demonstração técnica de sua necessidade essencial, revela-se desproporcional e incompatível com os princípios que regem a contratação pública.

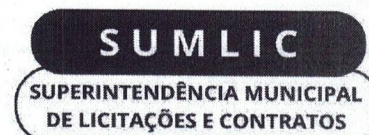
## **VII – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

A presente impugnação encontra amparo direto e inequívoco nos dispositivos da Lei no 14.133/2021 que regem a elaboração do edital, a definição do objeto e a preservação da competitividade no procedimento licitatório.

Em primeiro lugar, o art. 5º da Lei no 14.133/2021 estabelece que a licitação deve observar os princípios da isonomia, da eficiência, da proporcionalidade, da razoabilidade e da seleção da proposta mais vantajosa. Tais princípios não possuem caráter meramente programático, mas vinculam concretamente a atuação administrativa, especialmente na definição das especificações técnicas do objeto. Exigências que não se mostrem necessárias ou proporcionais ao desempenho pretendido afrontam diretamente esses princípios.

O art. 18 da Lei no 14.133/2021, por sua vez, impõe que a fase preparatória da contratação seja instruída com justificativa técnica da solução escolhida. Quando o edital define arquitetura tecnológica específica, número mínimo de sensores ou configuração determinada de comandos físicos, torna-se imprescindível a demonstração objetiva de que tais requisitos são indispensáveis ao atendimento da finalidade pública. A ausência dessa motivação técnica compromete a legalidade da especificação adotada.

O art. 41 da Lei no 14.133/2021 veda expressamente a inclusão de especificações que comprometam ou restrinjam o caráter competitivo do certame. Ao impor requisitos estruturais que não se confundem com desempenho funcional, o edital ultrapassa a descrição necessária do objeto e passa a delimitar solução tecnológica específica, reduzindo indevidamente o universo de potenciais participantes.



4- O descritivo solicita "Grade antidifusora – 40 linhas/cm com distância focal de 100 cm (mesa Bucky) e 100 cm e 180 cm (Bucky mural)". Serão aceitos equipamentos que possuam grades com as características técnicas exigidas, porém com sistema móvel, proporcionando maior flexibilidade de uso tanto na mesa quanto no mural, sem prejuízo da qualidade da imagem?  
RESPOSTA: Sim. Serão aceitos equipamentos que possuem grade antidifusora móvel/removível, desde que atenda as especificações do termo de referência.

5- O descritivo solicita "Baterias para detector – 02 baterias por detector". Serão aceitos equipamentos que possuam bateria fixa com sistema de carregamento integrado na gaveta da mesa Bucky e no mural, considerando que a autonomia operacional atende à rotina clínica e que o carregamento pode ser realizado fora do momento de uso, não havendo necessidade de substituição imediata da bateria? Tal flexibilização visa garantir a ampla concorrência, visto que existem soluções no mercado com excelente autonomia e eficiência operacional.  
RESPOSTA: Serão aceitos equipamentos que possuem sistema de carregamento interno dentro da gaveta, como tecnologia equivalente.

6- O descritivo solicita "Faixa de mAs – 10 mAs ou menor até 850 mAs ou maior". Serão aceitos equipamentos que possuam faixa de operação de 0,1 mAs a 800 mAs, tendo em vista que a diferença é mínima e não afeta o funcionamento do equipamento nem a qualidade da imagem?  
RESPOSTA: Não, para a instituição, é extremamente importante que o equipamento garanta a possibilidade de valores mais altos de mAs para garantir qualidade de imagem em pacientes obesos e bariátricas. O equipamento deve atender minimamente a faixa definida no edital.

em relação ao lote 2 (torre de vídeo), informamos que o descritivo sofrerá alterações e que as novas especificações serão disponibilizadas para avaliação das empresas e caso atenda o novo descritivo, a mesma estará apta a participar do certame licitatório."

## 5 – DA DECISÃO:

Diante do exposto e considerando manifestação do representante técnico da unidade requisitante da **Secretaria Municipal de Saúde** e com fulcro na legislação aplicável e no Edital de Licitação, resolvemos CONHECER DA IMPUGNAÇÃO interposta pela Empresa **SHELL LIFE MATERIAL HOSPITALAR LTDA**, por preencher os requisitos para tanto e, no mérito, **JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE**, determinando a realização das adequações técnicas necessárias no edital, com a publicação de **ERRATA** e **consequente reabertura dos prazos legais**, nos termos da legislação vigente.