



Governo do Distrito Federal  
Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal  
Diretoria de Planejamento de Contratações e Licitações  
Unidade de Licitações

Relatório N° 11/2025 – SEAPE/SUAG/COAD/DILIC/UNILIC

Brasília, 24 de janeiro de 2025.

## RELATÓRIO AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Assunto: Resposta ao Pedido de Impugnação apresentado ao Pregão Eletrônico n.º 90020/2024 -SEAPE-DF

### 1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de análise do Pedido de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico em epígrafe (161260317), encaminhada por meio eletrônico, interposto tempestivamente pela empresa **VMI – SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA**, CNPJ n.º **05.293.074/0001-87**.

1.2. Cumpre destacar que a íntegra do documento enviado ao impugnante encontra-se disponível para consulta no Portal da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (<https://seape.df.gov.br/pregao-eletronico-no-90020-2024-seape-df/>), Pregão Eletrônico n.º 90020/2024 – SEAPE-DF, e no Portal de Compras.gov, UASG 928082.

### 2. DAS RAZÕES DOS ESCLARECIMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO

2.1. Os pedidos de impugnação apresentados ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 90020/2024-SEAPE-DF, baseiam-se nos seguintes pontos:

#### 2.2. **DOS ESCLARECIMENTOS:**

##### **DA REGULARIDADE PERANTE À JUSTIÇA DO TRABALHO**

(...)

*Primeiramente, em relação ao item 8.2.2, alínea “VII”, verifica-se solicitação de regularidade perante a Justiça do Trabalho. Nesse contexto, indaga-se se o documento a ser apresentado é o mesmo solicitado na alínea “II”, Certidão negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT). Este esclarecimento é indispensável para assegurar a correta interpretação das exigências previstas no edital.*

##### **DOS DEMAIS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO:**

(...)

*No tocante ao item 4.24.10 do Termo de Referência, que requer a conformidade com a Norma CNEN 3.01 e a Posição Regulatória 3.01/001, questiona-se a pertinência técnica dessa exigência em relação ao equipamento Bodyscan, considerando que tais normas aparentam não possuir relação direta com as características e funcionalidades do equipamento especificado no certame. Solicita-se, assim, a elucidação dessa exigência, de modo a confirmar sua aplicabilidade ao objeto da licitação.*

*Em relação ao item 6.1 do Termo de Referência, que estabelece o prazo para entrega dos materiais, solicita-se esclarecimento quanto ao marco inicial para a contagem do referido prazo. Indaga-se, ainda, se será emitida notificação formal informando o início da contagem, e se o prazo será contado a partir da assinatura do contrato pela contratada, da assinatura pela contratante ou, ainda, da publicação do instrumento contratual.*

*Quanto ao período de garantia do equipamento, observa-se que o edital menciona a obrigatoriedade de 24 meses, sem especificar se esse período inclui ou não a garantia inicial após a instalação e entrega definitiva. Esclarecimentos adicionais são essenciais para permitir o correto planejamento técnico e financeiro das licitantes e evitar eventuais divergências de interpretação.*

*No que tange ao item 4.2.3.6, constata-se a ausência de especificação sobre se o equipamento deve realizar, por meio do software de operação já integrado, a identificação automática de determinados itens suspeitos, ou se será exigido um software adicional de Inteligência Artificial (IA).*

*Caso seja requerida a utilização de um software de IA, solicita-se que sejam detalhados os recursos esperados, o formato dos relatórios e a metodologia de armazenamento de imagens suspeitas, com vistas a garantir clareza e exequibilidade técnica para as licitantes.*

*Quanto ao item 4.2.4.7, questiona-se como as imagens deverão ser apresentadas e quais elementos deverão ser destacados por coloração. Além disso, busca-se esclarecer se o recurso solicitado se refere à integração de um software de Inteligência Artificial à solução Bodyscan. Caso afirmativo, solicita-se que sejam detalhados os critérios de avaliação nas amostras, a forma como as imagens deverão aparecer, o índice de acerto aceitável, o valor mínimo de detecção de ameaças em peso e, no caso de líquidos, o volume mínimo em mililitros que o equipamento deverá ser capaz de identificar.*

*Ainda em relação ao uso de softwares de IA nos equipamentos Bodyscan, ressalta-se que a SENAPPEN-DF, em estudo técnico recente, registrou que as soluções atualmente disponíveis no mercado apresentam resultados insatisfatórios para atender às necessidades do Departamento Nacional do Sistema Penal. Assim, indaga-se quais critérios serão utilizados pela SEAP/DF para testar os recursos de IA exigidos, bem como as condições e os parâmetros que serão aplicados na avaliação das amostras.*

*No que se refere ao item 5.16.4.1 do Termo de Referência, observa-se que, no processo de vistoria, caso algum local seja considerado inapto para a instalação do equipamento, o edital não esclarece se será de responsabilidade exclusiva da Contratante realizar as adequações necessárias. Solicita-se, portanto, a confirmação de que tais adequações serão integralmente assumidas pela Contratante.*

*Quanto ao item 6.2.1 do Termo de Referência, constata-se que o edital prevê a possibilidade de entrega dos equipamentos em local diverso do local definitivo, caso a instalação imediata não seja possível. Nesse cenário, solicita-se esclarecimento sobre quais locais alternativos poderão ser previstos e se os custos decorrentes da movimentação posterior dos equipamentos para o local definitivo serão de responsabilidade exclusiva da Contratante, considerando o impacto financeiro que essa operação pode gerar às licitantes.*

*Item c) Scanner de volumes com sistema de inspeção por raios-X – “volumes”*

*No item c, na seção "Recursos de software, item 36" do edital, é especificado que o scanner deve;*

*Possuir capacidade de apresentação de imagem no monitor nas seguintes opções: preto e branco (com diferenciação de material por tonalidade de cinza), colorida (com cores atribuídas em função do número atômico), gama variável, material orgânico, material inorgânico e vídeo reverso, permitindo os mais altos detalhes de resolução para todos os materiais e densidades, devendo estar disponível sem a necessidade de pré-ajustes no painel de controle do operador;*

*Compreendemos que a diferenciação por tonalidades exigidas tem como objetivo aprimorar a detecção e identificação rápida de objetos, reduzindo alarmes falsos e melhorando a eficiência do operador.*

*Gostaríamos de confirmar se é correto o entendimento que a capacidade de apresentação da imagem colorida no monitor se refere ao destaque mínimo de 5 cores.*

### 2.3. **DA IMPUGNAÇÃO:**

#### **QUANTO AO ÍNDICE DE REAJUSTE ESTIPULADO NO EDITAL**

(...)

*Portanto, solicita-se respeitosamente que a Comissão de Licitação reconsidere o índice de reajuste estipulado no edital e proceda à alteração do IPCA para o IGP-M. Essa medida visa assegurar condições contratuais mais justas e alinhadas com as práticas de mercado amplamente aceitas, garantindo a equidade entre os licitantes.*

#### **QUANTO AOS PRAZOS E FORMATOS DOS ATESTADOS PARA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

(...)

*Diante do exposto, requer-se que o edital seja alterado para flexibilizar os prazos e formatos exigidos para atestados. Esses ajustes são indispensáveis para garantir a competitividade, a razoabilidade e a economicidade do certame, bem como para assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais e legais que regem as contratações públicas.*

#### **QUANTO À PREVISÃO DE DOSE MÁXIMA DE RADIAÇÃO PARA OS EQUIPAMENTOS BODYSCAN**

(...)

*Isto posto, vem a Impugnante requerer a retificação do Edital, especialmente do item “2.5”, do Termo de Referência, exigindo-se limitação de dose máxima de radiação, e não mínima, conforme fartamente exposto na presente seção.*

2.4. É o breve relatório.

### 3. **DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES**

3.1. Passamos ao mérito dos pedidos de impugnação levantados pela empresa em tela. Para tanto, registro que as alegações apresentadas foram submetidas à equipe de planejamento da contratação (Memorando 12 - 161300556), uma vez que os questionamentos se referem a critérios definidos em Termo de Referência.

3.2. A Equipe de Planejamento da Contratação manifestou-se da seguinte maneira:

#### **DOS ESCLARECIMENTOS:**

**Esclarecimento 1: Da regularidade perante à justiça do trabalho.**

**Resposta:** O entendimento da licitante está correto.

**Demais esclarecimentos:** As manifestações apresentadas pela empresa serão analisadas pela Equipe de Planejamento da Contratação e consideradas, quando cabível, no processo de revisão do instrumento convocatório.

#### **DAS IMPUGNAÇÕES:**

##### **Impugnação 1: Quanto ao índice de reajuste estipulado no edital.**

**Resposta:** O item será revisto.

##### **Impugnação 2: Quanto aos prazos e formatos dos atestados para qualificação técnica.**

**Resposta:** O item será revisto.

##### **Impugnação 3: Quanto à previsão de dose máxima de radiação para os equipamentos *bodyscan*.**

**Resposta:** O item será revisto.

3.3. A Equipe de Planejamento da Contratação informou que as alegações feitas pela empresa licitante, seja para esclarecimentos ou para impugnação, serão analisadas posteriormente, quando da revisão do Termo de Referência.

3.4. Destaca-se que, quanto à impugnação formulada, este documento fornece todas as respostas de forma transparente e clara, visando precipuamente o interesse público.

#### **4. DA DECISÃO**

4.1. Ante o exposto, **CONHEÇO DA IMPUGNAÇÃO** apresentada pela empresa **VMI – SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA, CNPJ n.º 05.293.074/0001-87**, visto sua tempestividade;

4.2. No mérito, subsidiado pela Equipe de Planejamento da Contratação, decido pelo **PROVIMENTO** dos pedidos elencados na Impugnação.

4.3. Decido, também, **SUSPENDER *sine die*** a data de abertura do Pregão Eletrônico n.º 90020/2024 - SEAPE-DF, uma vez que as alterações interferem na formulação das propostas.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **HUGO LEONARDO BORBA KUCKELHAUS - Matr.1682452-0, Pregoeiro(a)**, em 24/01/2025, às 17:14, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&verificador=161454032](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=161454032) código CRC= **5B8C0E5F**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
SBS Quadra 02 Bloco G Lote 13, Brasília-DF - Bairro Setor Bancário Sul - CEP 70070-120 -  
Telefone(s):  
Sítio - [www.seape.df.gov.br](http://www.seape.df.gov.br)



## ESCLARECIMENTO\_IMPUGNAÇÃO: SEAP DF- PE 90020/2024

Sâmara Machado | VMIS <samara.machado@vmis.com.br>

qua 22/01/2025 17:14

Para: Comissão de Licitação <licitacao@seape.df.gov.br>;

Cc: licitacao <licitacao@vmis.com.br>;

Prioridade: Alta

📎 5 anexos (18 MB)

ESCLARECIMENTO\_IMPUGNCAO.pdf; PROCURACAO EDNEIA.pdf; CNH Edneia.pdf; 6- 24\_Alteracao\_Contratual\_Registrada.pdf; 6.1- CNH Digital - ALAN.pdf;

**AO ILMO. SR. PREGOEIRO DA SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL****PREGÃO ELETRÔNICO 90020/2024**

**VMI – SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA (“VMI”)**, sociedade comercial inscrita no CNPJ sob o nº 05.293.074/0001-87, sediada na Avenida Hum, nº 55 - Distrito Industrial Genesco Aparecido de Oliveira, na cidade de Lagoa Santa/MG, CEP 33.400-000, e-mail: licitacao@vmis.com.br, Fone/Fax: (31) 3622-0470, vem, respeitosamente, por seu representante legal, à presença de V.Sa., apresentar sua **IMPUGNAÇÃO / PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS** ao ato convocatório do Pregão em epígrafe, pelos fatos e fundamentos que passa a aduzir:

**I. DO CABIMENTO**

1. Nos termos do item 11.1. do Edital, os pedidos de esclarecimentos e impugnações devem ser protocolados em até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para a abertura do certame. Sendo assim, o presente pedido é tempestivo e atende integralmente às disposições editalícias.

**II. DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS**

1. Trata o presente edital de licitação cujo objeto é o registro de preços para futura aquisição de equipamentos de monitoramento destinados à revista pessoal e de pertences, a serem utilizados no Sistema Penitenciário do Distrito Federal. A medida visa atender à demanda da Secretaria de Administração Penitenciária do Distrito Federal (SEAPE/DF), conforme especificações e quantitativos dispostos no Anexo I do edital.
2. Ao analisar o edital e seus respectivos anexos, a VMI, ora petionante, identificou dúvidas que necessitam de esclarecimentos, com o objetivo de viabilizar a correta formulação de sua proposta e garantir a plena observância aos princípios da transparência e da isonomia no certame.
3. Primeiramente, em relação ao item 8.2.2, alínea “VII”, verifica-se solicitação de regularidade perante a Justiça do Trabalho. Nesse contexto, indaga-se se o documento a ser apresentado é o mesmo solicitado na alínea “II”, Certidão negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT). Este esclarecimento é indispensável para assegurar a correta interpretação das exigências previstas no edital.
4. No tocante ao item 4.24.10 do Termo de Referência, que requer a conformidade com a Norma CNEN 3.01 e a Posição Regulatória 3.01/001, questiona-se a pertinência técnica dessa exigência em relação ao equipamento Bodyscan, considerando que tais normas aparentam não possuir relação direta com as características e funcionalidades do equipamento especificado no certame. Solicita-se, assim, a elucidação dessa exigência, de modo a confirmar sua aplicabilidade ao objeto da licitação.
5. Em relação ao item 6.1 do Termo de Referência, que estabelece o prazo para entrega dos materiais, solicita-se esclarecimento quanto ao marco inicial para a contagem do referido prazo. Indaga-se, ainda, se será emitida notificação formal informando o início da contagem, e se o prazo será contado a partir da assinatura do contrato pela contratada, da assinatura pela contratante ou, ainda, da publicação do instrumento contratual.
6. Quanto ao período de garantia do equipamento, observa-se que o edital menciona a obrigatoriedade de 24 meses, sem especificar se esse período inclui ou não a garantia inicial após a instalação e entrega definitiva. Esclarecimentos adicionais são essenciais para permitir o correto planejamento técnico e financeiro das licitantes e evitar eventuais divergências de interpretação.
7. No que tange ao item 4.2.3.6, constata-se a ausência de especificação sobre se o equipamento deve realizar, por meio do software de operação já integrado, a identificação automática de determinados itens suspeitos, ou se será exigido um software adicional de Inteligência Artificial (IA).
8. Caso seja requerida a utilização de um software de IA, solicita-se que sejam detalhados os recursos esperados, o formato dos relatórios e a metodologia de armazenamento de imagens suspeitas, com vistas a garantir clareza e exequibilidade técnica para as licitantes.

9. Quanto ao item 4.2.4.7, questiona-se como as imagens deverão ser apresentadas e quais elementos deverão ser destacados por coloração. Além disso, busca-se esclarecer se o recurso solicitado se refere à integração de um software de Inteligência Artificial à solução Bodyscan. Caso afirmativo, solicita-se que sejam detalhados os critérios de avaliação nas amostras, a forma como as imagens deverão aparecer, o índice de acerto aceitável, o valor mínimo de detecção de ameaças em peso e, no caso de líquidos, o volume mínimo em mililitros que o equipamento deverá ser capaz de identificar.
10. Ainda em relação ao uso de softwares de IA nos equipamentos Bodyscan, ressalta-se que a SENAPPEN-DF, em estudo técnico recente, registrou que as soluções atualmente disponíveis no mercado apresentam resultados insatisfatórios para atender às necessidades do Departamento Nacional do Sistema Penal. Assim, indaga-se quais critérios serão utilizados pela SEAP/DF para testar os recursos de IA exigidos, bem como as condições e os parâmetros que serão aplicados na avaliação das amostras.
11. No que se refere ao item 5.16.4.1 do Termo de Referência, observa-se que, no processo de vistoria, caso algum local seja considerado inapto para a instalação do equipamento, o edital não esclarece se será de responsabilidade exclusiva da Contratante realizar as adequações necessárias. Solicita-se, portanto, a confirmação de que tais adequações serão integralmente assumidas pela Contratante.
12. Quanto ao item 6.2.1 do Termo de Referência, constata-se que o edital prevê a possibilidade de entrega dos equipamentos em local diverso do local definitivo, caso a instalação imediata não seja possível. Nesse cenário, solicita-se esclarecimento sobre quais locais alternativos poderão ser previstos e se os custos decorrentes da movimentação posterior dos equipamentos para o local definitivo serão de responsabilidade exclusiva da Contratante, considerando o impacto financeiro que essa operação pode gerar às licitantes.
13. Item c) Scanner de volumes com sistema de inspeção por raios-X – “volumes”

No item c, na seção "Recursos de software, item 36" do edital, é especificado que o scanner deve;

*Possuir capacidade de apresentação de imagem no monitor nas seguintes opções: preto e branco (com diferenciação de material por tonalidade de cinza), colorida (com cores atribuídas em função do número atômico), gama variável, material orgânico, material inorgânico e vídeo reverso, permitindo os mais altos detalhes de resolução para todos os materiais e densidades, devendo estar disponível sem a necessidade de pré-ajustes no painel de controle do operador;*

Compreendemos que a diferenciação por tonalidades exigidas tem como objetivo aprimorar a detecção e identificação rápida de objetos, reduzindo alarmes falsos e melhorando a eficiência do operador.

Gostaríamos de confirmar se é correto o entendimento que a capacidade de apresentação da imagem colorida no monitor se refere ao destaque mínimo de 5 cores.

III.

DA IMPUGNAÇÃO

Diante das questões apresentadas, solicita-se que os devidos esclarecimentos sejam prestados de maneira célere e detalhada, garantindo a transparência e a correta interpretação dos termos do edital, bem como assegurando a competitividade e a isonomia do certame.

1. Além dos esclarecimentos aduzidos acima, a VMI se deparou com algumas inconsistências que deverão ser dirimidas para que possa ser elaborada uma correta proposta. Senão vejamos.
2. Os itens 2.4.2. e 12.3.7. do Edital estabelecem o índice IPCA como parâmetro para reajustes contratuais. Ocorre que o Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M) seria mais adequado para o reajuste dos contratos em questão. Este índice é amplamente utilizado no mercado de contratos devido à sua capacidade de refletir com maior precisão os ajustes de preços de bens e serviços relevantes para contratos comerciais.
3. Ele é reconhecido como um padrão de referência que proporciona equilíbrio e justiça nas relações contratuais. No contexto específico deste contrato, a aplicação do IGP-M se mostra mais condizente com a realidade do mercado. Ao contrário do IPCA, o IGP-M abrange os preços de bens e serviços frequentemente envolvidos em contratos comerciais, garantindo uma base mais precisa para os ajustes financeiros ao longo do tempo.
4. Portanto, solicita-se respeitosamente que a Comissão de Licitação reconsidere o índice de reajuste estipulado no edital e proceda à alteração do IPCA para o IGP-M. Essa medida visa assegurar condições contratuais mais justas e alinhadas com as práticas de mercado amplamente aceitas, garantindo a equidade entre os licitantes.
5. Noutro giro, o edital prevê no item 8.2.1.1. a apresentação de atestados de capacidade técnico-operacional que demonstrem a execução de atividades compatíveis em características e prazos com o objeto da licitação. Entretanto, a redação do referido item carece de ajustes que melhor atendam aos princípios que regem as licitações públicas, especialmente os princípios da isonomia, competitividade, razoabilidade e economicidade, conforme será demonstrado.
6. É necessário destacar que a exigência de prazos rígidos e formatos específicos para a comprovação de capacidade técnica pode restringir a participação de licitantes, limitando a competitividade do certame. Essa restrição contraria os princípios da isonomia e da economicidade, uma vez que inviabiliza a participação de

empresas tecnicamente aptas, mas que, por força de exigências desproporcionais, não conseguem atender integralmente aos critérios estabelecidos.

7. Ademais, o prazo estipulado no edital para os atestados pode não refletir a realidade do mercado, desconsiderando as peculiaridades de fornecimento e execução inerentes ao objeto da licitação. Tal exigência, sem flexibilização para abranger contratos que demonstrem experiência em serviços similares, em complexidade e natureza, acaba ferindo os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.
8. O art. 67, II da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a comprovação de capacidade técnica pode ser realizada mediante apresentação de documentos que demonstrem a execução de serviços similares ao objeto da licitação. Nesse contexto, é plenamente cabível e juridicamente aceitável que contratos de locação de equipamentos, desde que possuam características equivalentes em natureza e complexidade, sejam admitidos como evidência de aptidão técnica. A inclusão de contratos dessa natureza ampliará a competitividade do certame e garantirá o atendimento ao interesse público.
9. Importante ressaltar que licitações públicas devem ter como objetivo maximizar a concorrência, assegurando que mais empresas qualificadas possam participar do processo licitatório. Limitar a participação de fornecedores capacitados mediante critérios excessivamente rígidos, como percentuais mínimos arbitrários ou quantitativos desproporcionais, viola o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como o art. 6º da Lei nº 14.133/2021, que determinam que os critérios de habilitação técnica sejam compatíveis com o objeto licitado e proporcionais às exigências da execução do contrato.
10. Por fim, é essencial que o foco da habilitação técnica recaia sobre a capacidade das empresas para executar serviços similares ao objeto licitado, com base em sua complexidade e natureza, e não em exigências quantitativas que desconsiderem a experiência comprovada em menor escala. Tais restrições podem excluir empresas qualificadas que, embora aptas, não atendem a esses critérios rígidos. Essa exclusão reduz a competitividade, possivelmente elevando os custos da contratação pública e comprometendo o princípio da economicidade.
11. Diante do exposto, requer-se que o edital seja alterado para flexibilizar os prazos e formatos exigidos para atestados. Esses ajustes são indispensáveis para garantir a competitividade, a razoabilidade e a economicidade do certame, bem como para assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais e legais que regem as contratações públicas.
12. A Norma 3.01, emitida pela Comissão Nacional de Energia Nuclear (Resolução CNEN 164/14), a qual trata das diretrizes básicas de proteção radiológica, apresenta 03 requisitos básicos de proteção radiológica, que são primordiais, mandatórios e universais, independentemente do tipo de fonte de radiação e uso empregado.

**Neste contexto, destaca-se o terceiro requisito básico - o da otimização, o qual consiste no seguinte:**

**“..a proteção radiológica deve ser otimizada de forma que a magnitude das doses individuais, o número de pessoas expostas e a probabilidade de ocorrência de exposições mantenham-se tão baixas quanto possa ser razoavelmente exequível..”.**

**Toda literatura conceituada dispõe no mesmo sentido, qual seja: quanto menor a dose de exposição, maior a segurança do indivíduo inspecionado, assim como de todos os demais envolvidos no processo de inspeção, seja direta, ou indiretamente.**

**Não se pode perder de vista que a Comissão Nacional de Energia Nuclear é a autarquia nacional exclusivamente responsável pelas atividades que envolvam a emissão de radiação no país e todas as práticas regulamentadas no Brasil se submetem às normas de proteção radiológica da CNEN, as quais figuram como referência legal aplicável à matéria.**

**Ainda em relação ao disposto pela citada norma, prevê o seu item 5.4.3.1 ([www.gov.br/cnen/pt-br/aceso-rapido/normas/grupo-3/grupo3-nrm301.pdf](http://www.gov.br/cnen/pt-br/aceso-rapido/normas/grupo-3/grupo3-nrm301.pdf)) que a otimização da proteção radiológica deve ser entendida como a aplicação da dose de radiação necessária e suficiente para atingir os propósitos a que se destina.**

**Sendo assim, chega-se à conclusão de que todo e qualquer adquirente ou usuário de equipamento de inspeção corporal deveria avaliar, como critério de contratação, o limite máximo de dose emitida nos modos de inspeção, pois quanto maior a dose, mais insegura será a inspeção sob o ponto de vista de contaminação dos indivíduos envolvidos neste processo.**

**Ocorre que o item “d) Scanner corporal com sistema de inspeção por raios-X – “bodyscan” na seção “Características técnicas, nº 19”, do Termo de Referência, não informa os limites de dose por modo de análise, ou o mínimo de inspeções anuais por indivíduo, a serem utilizados por esta r.**

Administração:

“Doses de raios-X por inspeção (modos de análise): alta, média e baixa, homologadas pelo CNEN. A documentação de homologação deverá ser apresentada junto com a proposta comercial.”

E este fato, por si só, já demonstra a incoerência e impropriedade da exigência editalícia ora combatida. Mas não é só.

Por conseguinte, é sabido que quanto maior o nível de radiação, menor será o número de vezes que um mesmo indivíduo poderá ser inspecionado no ano.

E, agravando ainda mais a situação, tem-se que a ausência de informações de doses máximas por inspeção pode incorrer na oferta de solução com doses altíssimas, como a título de exemplo, 40,82Msv por inspeção, que limitariam o número de inspeções por inspecionado durante o ano (12 inspeções/ano).

Assim, a exigência de dosagem mínima contraria não só as regras de proteção radiológica da CNEN, mas também o próprio objetivo editalício, até mesmo porque se servidores regulares também poderão ser escaneados, o equipamento contratado deveria permitir, ao menos, dois escaneamentos por dia (considerando o intervalo de saída para almoço) ao longo de um ano completo trabalhado.

Nos próprios ofícios de homologação dos equipamentos de inspeção corporal emitidos pela CNEN, a autarquia assim determina:

“O controle das doses recebidas pelos indivíduos escaneados deve observar os limites de utilização estabelecidos de modo a garantir uma dose anual abaixo da metade do limite estabelecido para indivíduos do público (IP).”

Já o limite de dose para IP está definido no item 5.4.2.1, da Norma CNEN 3.01, qual seja, 1,0 mili-Sievert por ano (de janeiro a dezembro de cada ano).

Sendo 1 mili-Sievert igual a 1.000 micro-sievert, logo, o limite de dose para indivíduos escaneados é menor que 500 micro-Sievert no ano.

Cada equipamento de mercado possui modos de operação diferentes, com possibilidades de emissão de doses diferentes, de modo que o controle de doses deve ocorrer de forma individual, considerando modo de operação para todas as inspeções daquele indivíduo durante dado ano-calendário.

Considerando que a mesma pessoa seja inspecionada sempre no mesmo equipamento e modo, pode-se dividir 500 (limite anual) pela dose equivalente ao modo em que ele será inspecionado (bioimpedância) e assim estimar a quantidade de inspeções anuais possíveis naquele modo de operação.

Nesta esteira, há de se ressaltar que a discricionariedade da Administração Pública, ao definir os propósitos de sua contratação, também é pautada e limitada pelos princípios basilares da ordem jurídica.

Destaca-se, neste ponto, a segurança jurídica que deve permear quaisquer relações no meio social, entre elas a comercial e que está presente como princípio estruturante da Constituição Federal Brasileira (art. 5º, inciso XXXVI).

Assim, não é facultada à Administração Pública entendimento diverso daquele já definido pela CNEN (o qual, no caso, permite a participação de um maior número de concorrentes), sem que este seja fundamentado e justificado.

Na mesma toada, quanto à impossibilidade de a Administração Pública impor requisitos incoerentes e sem qualquer vantajosidade para a contratação, são lembradas as palavras de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª Edição. São Paulo: Dialética, 2012. P. 461), o qual ensina que:

“não se pode ignorar a determinação constitucional de que as exigências deverão ser as mínimas possíveis. Quando a CF/88, no art. 37, inc. XXI, determinou que as exigências seriam as mínimas possíveis, isso significa submissão da Administração à limitação inquestionável. Não cabe à Administração ir além do mínimo necessário à garantia do princípio da República (...) São inválidas, primeiramente, as condições não necessárias. (...) Caracteriza-se o excesso, provocando a exclusão de pessoas que poderiam executar satisfatoriamente o objeto licitado.”

O fundamento para tal regra é a máxima de que o processo licitatório deve abranger o maior número possível de interessados, a fim de se criar um ambiente competitivo e que possibilitará à Administração obter a melhor proposta possível e assim garantir o menor dispêndio ao Erário. A

competitividade é da essência da licitação e é dever precípua do agente público agir para que tal fim seja alcançado.

Isto posto, vem a Impugnante requerer a retificação do Edital, especialmente do item “2.5”, do Termo de Referência, exigindo-se limitação de dose máxima de radiação, e não mínima, conforme fartamente exposto na presente seção.

O intuito primordial de qualquer processo seletivo é que haja uma contratação com a proposta mais vantajosa, não devendo coexistir no ato convocatório qualquer cláusula que possa resultar em prejuízo a competitividade dos licitantes, sem perder de vista a qualidade do que se está exigindo. Assim, resta impugnado o presente edital por não atender aos princípios norteadores do processo licitatório.

IV.

DOS PEDIDOS

1. Diante do exposto, requer a VMI que:

- i. Sejam prestados os esclarecimentos solicitados no itens mencionado anteriormente, a fim de possibilitar a elaboração de uma proposta conforme as exigências editalícias;
  
- i. Seja julgada procedente a presente impugnação quanto à necessidade de alteração do índice de reajuste, para garantir a clareza e objetividade do Edital, bem como possibilidade de apresentação de contratos de locação como comprovação de capacidade técnico-operacional e flexibilizar os prazos e formatos exigidos para atestados, sejam observados os critérios da CNEN acerca das doses e demais argumentos em sua totalidade.
  
- ii. Caso seja mantido o certame, solicita-se que, havendo alterações ou esclarecimentos no edital, seja publicado novo edital no prazo legal, permitindo a ampla participação dos interessados e garantindo a devida publicidade às readequações solicitadas.

**Nestes termos, requer deferimento.**

**Lagoa Santa, 22 de janeiro de 2025**



Sâmara Machado  
Assistente de Licitação  
Bidding Assistant

[www.vmisecurity.com](http://www.vmisecurity.com)



**Aviso Legal**

Esta mensagem, incluindo seus anexos, pode conter informação confidencial e/ou privilegiada, sendo de uso exclusivo dos destinatários. Seu conteúdo não deve ser revelado. Caso você não seja o destinatário autorizado a receber esta mensagem, não poderá usar, copiar ou divulgar as informações nela contidas ou tomar qualquer ação baseada nesse e-mail, por favor, comunique ao remetente e a elimine imediatamente. Não nos responsabilizamos por opiniões e/ou declarações veiculadas por e-mail não ficando obrigada ao cumprimento de qualquer condição constante deste instrumento.

**Confidentiality Note**

This message, including its attachments, contains and/or may contain confidential and privileged information. If you are not the person authorized to receive this message, you may not use, copy or disclose the information contained therein or take any action based on this information. If this message is received by mistake, please notify the sender by immediately replying to this email and deleting its files. We appreciate your cooperation.

**AO ILMO. SR. PREGOEIRO DA SECRETARIA DE ESTADO DE  
ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

**PREGÃO ELETRÔNICO 90020/2024**

**VMI – SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA (“VMI”)**, sociedade comercial inscrita no CNPJ sob o nº 05.293.074/0001-87, sediada na Avenida Hum, nº 55 - Distrito Industrial Genesco Aparecido de Oliveira, na cidade de Lagoa Santa/MG, CEP 33.400-000, e-mail: licitacao@vmis.com.br, Fone/Fax: (31) 3622-0470, vem, respeitosamente, por seu representante legal, à presença de V.Sa., apresentar sua **IMPUGNAÇÃO / PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS** ao ato convocatório do Pregão em epígrafe, pelos fatos e fundamentos que passa a aduzir:

**I. DO CABIMENTO**

1. Nos termos do item 11.1. do Edital, os pedidos de esclarecimentos e impugnações devem ser protocolados em até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para a abertura do certame. Sendo assim, o presente pedido é tempestivo e atende integralmente às disposições editalícias.

**II. DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS**

2. Trata o presente edital de licitação cujo objeto é o registro de preços para futura aquisição de equipamentos de monitoramento destinados à revista pessoal e de pertences, a serem utilizados no Sistema Penitenciário do Distrito Federal. A medida visa atender à demanda da Secretaria de Administração Penitenciária do Distrito Federal (SEAPE/DF), conforme especificações e quantitativos dispostos no Anexo I do edital.

3. Ao analisar o edital e seus respectivos anexos, a VMI, ora peticionante, identificou dúvidas que necessitam de esclarecimentos, com o objetivo de viabilizar a correta formulação de sua proposta e garantir a plena observância aos princípios da transparência e da isonomia no certame.

4. Primeiramente, em relação ao item 8.2.2, alínea "VII", verifica-se solicitação de regularidade perante a Justiça do Trabalho. Nesse contexto, indaga-se se o documento a ser apresentado é o mesmo solicitado na alínea "II", Certidão negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT). Este esclarecimento é indispensável para assegurar a correta interpretação das exigências previstas no edital.
5. No tocante ao item 4.24.10 do Termo de Referência, que requer a conformidade com a Norma CNEN 3.01 e a Posição Regulatória 3.01/001, questiona-se a pertinência técnica dessa exigência em relação ao equipamento Bodyscan, considerando que tais normas aparentam não possuir relação direta com as características e funcionalidades do equipamento especificado no certame. Solicita-se, assim, a elucidação dessa exigência, de modo a confirmar sua aplicabilidade ao objeto da licitação.
6. Em relação ao item 6.1 do Termo de Referência, que estabelece o prazo para entrega dos materiais, solicita-se esclarecimento quanto ao marco inicial para a contagem do referido prazo. Indaga-se, ainda, se será emitida notificação formal informando o início da contagem, e se o prazo será contado a partir da assinatura do contrato pela contratada, da assinatura pela contratante ou, ainda, da publicação do instrumento contratual.
7. Quanto ao período de garantia do equipamento, observa-se que o edital menciona a obrigatoriedade de 24 meses, sem especificar se esse período inclui ou não a garantia inicial após a instalação e entrega definitiva. Esclarecimentos adicionais são essenciais para permitir o correto planejamento técnico e financeiro das licitantes e evitar eventuais divergências de interpretação.
8. No que tange ao item 4.2.3.6, constata-se a ausência de especificação sobre se o equipamento deve realizar, por meio do software de operação já integrado, a identificação automática de determinados itens suspeitos, ou se será exigido um software adicional de Inteligência Artificial (IA).
9. Caso seja requerida a utilização de um software de IA, solicita-se que sejam detalhados os recursos esperados, o formato dos relatórios e a metodologia de

armazenamento de imagens suspeitas, com vistas a garantir clareza e exequibilidade técnica para as licitantes.

10. Quanto ao item 4.2.4.7, questiona-se como as imagens deverão ser apresentadas e quais elementos deverão ser destacados por coloração. Além disso, busca-se esclarecer se o recurso solicitado se refere à integração de um software de Inteligência Artificial à solução Bodyscan. Caso afirmativo, solicita-se que sejam detalhados os critérios de avaliação nas amostras, a forma como as imagens deverão aparecer, o índice de acerto aceitável, o valor mínimo de detecção de ameaças em peso e, no caso de líquidos, o volume mínimo em mililitros que o equipamento deverá ser capaz de identificar.

11. Ainda em relação ao uso de softwares de IA nos equipamentos Bodyscan, ressalta-se que a SENAPPEN-DF, em estudo técnico recente, registrou que as soluções atualmente disponíveis no mercado apresentam resultados insatisfatórios para atender às necessidades do Departamento Nacional do Sistema Penal. Assim, indaga-se quais critérios serão utilizados pela SEAP/DF para testar os recursos de IA exigidos, bem como as condições e os parâmetros que serão aplicados na avaliação das amostras.

12. No que se refere ao item 5.16.4.1 do Termo de Referência, observa-se que, no processo de vistoria, caso algum local seja considerado inapto para a instalação do equipamento, o edital não esclarece se será de responsabilidade exclusiva da Contratante realizar as adequações necessárias. Solicita-se, portanto, a confirmação de que tais adequações serão integralmente assumidas pela Contratante.

13. Quanto ao item 6.2.1 do Termo de Referência, constata-se que o edital prevê a possibilidade de entrega dos equipamentos em local diverso do local definitivo, caso a instalação imediata não seja possível. Nesse cenário, solicita-se esclarecimento sobre quais locais alternativos poderão ser previstos e se os custos decorrentes da movimentação posterior dos equipamentos para o local definitivo serão de responsabilidade exclusiva da Contratante, considerando o impacto financeiro que essa operação pode gerar às licitantes.

14. Item c) Scanner de volumes com sistema de inspeção por raios-X – “volumes”

No item c, na seção "Recursos de software, item 36" do edital, é especificado que o scanner deve;

*Possuir capacidade de apresentação de imagem no monitor nas seguintes opções: preto e branco (com diferenciação de material por tonalidade de cinza), colorida (com cores atribuídas em função do número atômico), gama variável, material orgânico, material inorgânico e vídeo reverso, permitindo os mais altos detalhes de resolução para todos os materiais e densidades, devendo estar disponível sem a necessidade de pré-ajustes no painel de controle do operador;*

Compreendemos que a diferenciação por tonalidades exigidas tem como objetivo aprimorar a detecção e identificação rápida de objetos, reduzindo alarmes falsos e melhorando a eficiência do operador.

Gostaríamos de confirmar se é correto o entendimento que a capacidade de apresentação da imagem colorida no monitor se refere ao destaque mínimo de 5 cores.

15. Diante das questões apresentadas, solicita-se que os devidos esclarecimentos sejam prestados de maneira célere e detalhada, garantindo a transparência e a correta interpretação dos termos do edital, bem como assegurando a competitividade e a isonomia do certame.

### III. DA IMPUGNAÇÃO

16. Além dos esclarecimentos aduzidos acima, a VMI se deparou com algumas inconsistências que deverão ser dirimidas para que possa ser elaborada uma correta proposta. Senão vejamos.

17. Os itens 2.4.2. e 12.3.7. do Edital estabelecem o índice IPCA como parâmetro para reajustes contratuais. Ocorre que o Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M) seria mais adequado para o reajuste dos contratos em questão. Este

índice é amplamente utilizado no mercado de contratos devido à sua capacidade de refletir com maior precisão os ajustes de preços de bens e serviços relevantes para contratos comerciais.

18. Ele é reconhecido como um padrão de referência que proporciona equilíbrio e justiça nas relações contratuais. No contexto específico deste contrato, a aplicação do IGP-M se mostra mais condizente com a realidade do mercado. Ao contrário do IPCA, o IGP-M abrange os preços de bens e serviços frequentemente envolvidos em contratos comerciais, garantindo uma base mais precisa para os ajustes financeiros ao longo do tempo.

19. Portanto, solicita-se respeitosamente que a Comissão de Licitação reconsidere o índice de reajuste estipulado no edital e proceda à alteração do IPCA para o IGP-M. Essa medida visa assegurar condições contratuais mais justas e alinhadas com as práticas de mercado amplamente aceitas, garantindo a equidade entre os licitantes.

20. Noutro giro, o edital prevê no item 8.2.1.1. a apresentação de atestados de capacidade técnico-operacional que demonstrem a execução de atividades compatíveis em características e prazos com o objeto da licitação. Entretanto, a redação do referido item carece de ajustes que melhor atendam aos princípios que regem as licitações públicas, especialmente os princípios da isonomia, competitividade, razoabilidade e economicidade, conforme será demonstrado.

21. É necessário destacar que a exigência de prazos rígidos e formatos específicos para a comprovação de capacidade técnica pode restringir a participação de licitantes, limitando a competitividade do certame. Essa restrição contraria os princípios da isonomia e da economicidade, uma vez que inviabiliza a participação de empresas tecnicamente aptas, mas que, por força de exigências desproporcionais, não conseguem atender integralmente aos critérios estabelecidos.

22. Ademais, o prazo estipulado no edital para os atestados pode não refletir a realidade do mercado, desconsiderando as peculiaridades de fornecimento e execução inerentes ao objeto da licitação. Tal exigência, sem flexibilização para abranger



contratos que demonstrem experiência em serviços similares, em complexidade e natureza, acaba ferindo os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

23. O art. 67, II da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a comprovação de capacidade técnica pode ser realizada mediante apresentação de documentos que demonstrem a execução de serviços similares ao objeto da licitação. Nesse contexto, é plenamente cabível e juridicamente aceitável que contratos de locação de equipamentos, desde que possuam características equivalentes em natureza e complexidade, sejam admitidos como evidência de aptidão técnica. A inclusão de contratos dessa natureza ampliará a competitividade do certame e garantirá o atendimento ao interesse público.

24. Importante ressaltar que licitações públicas devem ter como objetivo maximizar a concorrência, assegurando que mais empresas qualificadas possam participar do processo licitatório. Limitar a participação de fornecedores capacitados mediante critérios excessivamente rígidos, como percentuais mínimos arbitrários ou quantitativos desproporcionais, viola o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como o art. 6º da Lei nº 14.133/2021, que determinam que os critérios de habilitação técnica sejam compatíveis com o objeto licitado e proporcionais às exigências da execução do contrato.

25. Por fim, é essencial que o foco da habilitação técnica recaia sobre a capacidade das empresas para executar serviços similares ao objeto licitado, com base em sua complexidade e natureza, e não em exigências quantitativas que desconsiderem a experiência comprovada em menor escala. Tais restrições podem excluir empresas qualificadas que, embora aptas, não atendem a esses critérios rígidos. Essa exclusão reduz a competitividade, possivelmente elevando os custos da contratação pública e comprometendo o princípio da economicidade.

26. Diante do exposto, requer-se que o edital seja alterado para flexibilizar os prazos e formatos exigidos para atestados. Esses ajustes são indispensáveis para garantir a competitividade, a razoabilidade e a economicidade do certame, bem como



para assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais e legais que regem as contratações públicas.

27. A Norma 3.01, emitida pela Comissão Nacional de Energia Nuclear (Resolução CNEN 164/14), a qual trata das diretrizes básicas de proteção radiológica, apresenta 03 requisitos básicos de proteção radiológica, que são primordiais, mandatórios e universais, independentemente do tipo de fonte de radiação e uso empregado.

Neste contexto, destaca-se o terceiro requisito básico - o da otimização, o qual consiste no seguinte:

“..a proteção radiológica deve ser otimizada de forma que a magnitude das doses individuais, o número de pessoas expostas e a probabilidade de ocorrência de exposições mantenham-se tão baixas quanto possa ser razoavelmente exequível..”.

Toda literatura conceituada dispõe no mesmo sentido, qual seja: quanto menor a dose de exposição, maior a segurança do indivíduo inspecionado, assim como de todos os demais envolvidos no processo de inspeção, seja direta, ou indiretamente.

Não se pode perder de vista que a Comissão Nacional de Energia Nuclear é a autarquia nacional exclusivamente responsável pelas atividades que envolvam a emissão de radiação no país e todas as práticas regulamentadas no Brasil se submetem às normas de proteção radiológica da CNEN, as quais figuram como referência legal aplicável à matéria.

Ainda em relação ao disposto pela citada norma, prevê o seu item 5.4.3.1 ([www.gov.br/cnen/pt-br/aceso-rapido/normas/grupo-3/grupo3-nrm301.pdf](http://www.gov.br/cnen/pt-br/aceso-rapido/normas/grupo-3/grupo3-nrm301.pdf)) que a otimização da proteção radiológica deve ser entendida como a

aplicação da dose de radiação necessária e suficiente para atingir os propósitos a que se destina.

Sendo, assim, chega-se à conclusão de que todo e qualquer adquirente ou usuário de equipamento de inspeção corporal deveria avaliar, como critério de contratação, o limite máximo de dose emitida nos modos de inspeção, pois quanto maior a dose, mais insegura será a inspeção sob o ponto de vista de contaminação dos indivíduos envolvidos neste processo.

Ocorre que o item "d) Scanner corporal com sistema de inspeção por raios-X – "bodyscan" na seção "Características técnicas, nº 19", do Termo de Referência, não informa os limites de dose por modo de análise, ou o mínimo de inspeções anuais por indivíduo, a serem utilizados por esta r. Administração:

"Doses de raios-X por inspeção (modos de análise): alta, média e baixa, homologadas pelo CNEN. A documentação de homologação deverá ser apresentada junto com a proposta comercial."

E este fato, por si só, já demonstra a incoerência e impropriedade da exigência editalícia ora combatida. Mas não é só.

Por conseguinte, é sabido que quanto maior o nível de radiação, menor será o número de vezes que um mesmo indivíduo poderá ser inspecionado no ano.

E, agravando ainda mais a situação, tem-se que a ausência de informações de doses máximas por inspeção pode incorrer na oferta de solução com doses altíssimas, como a título de exemplo, 40,82Msv por inspeção, que limitariam o número de inspeções por inspecionado durante o ano (12 inspeções/ano).

Assim, a exigência de dosagem mínima contraria não só as regras de proteção radiológica da CNEN, mas também o próprio objetivo editalício, até mesmo

porque se servidores regulares também poderão ser escaneados, o equipamento contratado deveria permitir, ao menos, dois escaneamentos por dia (considerando o intervalo de saída para almoço) ao longo de um ano completo trabalhado.

Nos próprios ofícios de homologação dos equipamentos de inspeção corporal emitidos pela CNEN, a autarquia assim determina:

“O controle das doses recebidas pelos indivíduos escaneados deve observar os limites de utilização estabelecidos de modo a garantir uma dose anual abaixo da metade do limite estabelecido para indivíduos do público (IP).”

Já o limite de dose para IP está definido no item 5.4.2.1, da Norma CNEN 3.01, qual seja, 1,0 mili-Sievert por ano (de janeiro a dezembro de cada ano).

Limites de Dose Anuais <sup>[a]</sup>			
Grandeza	Órgão	Indivíduo ocupacionalmente exposto	Indivíduo do público
Dose efetiva	Corpo inteiro	20 mSv <sup>[b]</sup>	1 mSv <sup>[c]</sup>

Sendo 1 mili-Sievert igual a 1.000 micro-sievert, logo, o **limite de dose para indivíduos escaneados é menor que 500 micro-Sievert no ano.**

Cada equipamento de mercado possui modos de operação diferentes, com possibilidades de emissão de doses diferentes, de modo que o controle de doses deve ocorrer de forma individual, considerando modo de operação para todas as inspeções daquele indivíduo durante dado ano-calendário.

Considerando que a mesma pessoa seja inspecionada sempre no mesmo equipamento e modo, pode-se dividir 500 (limite anual) pela dose equivalente ao modo em que ele será inspecionado (bioimpedância) e assim estimar a quantidade de inspeções anuais possíveis naquele modo de operação.

Nesta esteira, há de se ressaltar que a discricionariedade da Administração Pública, ao definir os propósitos de sua contratação, também é pautada e limitada pelos princípios basilares da ordem jurídica.

Destaca-se, neste ponto, a segurança jurídica que deve permear quaisquer relações no meio social, entre elas a comercial e que está presente como princípio estruturante da Constituição Federal Brasileira (art. 5º, inciso XXXVI).

Assim, não é facultada à Administração Pública entendimento diverso daquele já definido pela CNEN (o qual, no caso, permite a participação de um maior número de concorrentes), sem que este seja fundamentado e justificado.

Na mesma toada, quanto à impossibilidade de a Administração Pública impor requisitos incoerentes e sem qualquer vantagem para a contratação, são lembradas as palavras de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª Edição. São Paulo: Dialética, 2012. P. 461), o qual ensina que:

“não se pode ignorar a determinação constitucional de que as exigências deverão ser as mínimas possíveis. Quando a CF/88, no art. 37, inc. XXI, determinou que as exigências seriam as mínimas possíveis, isso significa submissão da Administração a limitação inquestionável. Não cabe à Administração ir além do mínimo necessário à garantia do princípio da República (...) São inválidas, primeiramente, as condições não necessárias. (...) Caracteriza-se o excesso, provocando a exclusão de pessoas que poderiam executar satisfatoriamente o objeto licitado.”

O fundamento para tal regra é a máxima de que o processo licitatório deve abranger o maior número possível de interessados, a fim de se criar um ambiente competitivo e que possibilitará à Administração obter a melhor proposta

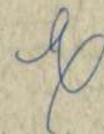
possível e assim garantir o menor dispêndio ao Erário. A competitividade é da essência da licitação e é dever precípua do agente público agir para que tal fim seja alcançado.

Isto posto, vem a Impugnante requerer a retificação do Edital, especialmente do item "2.5", do Termo de Referência, exigindo-se limitação de dose máxima de radiação, e não mínima, conforme fartamente exposto na presente seção.

O intuito primordial de qualquer processo seletivo é que haja uma contratação com a proposta mais vantajosa, não devendo coexistir no ato convocatório qualquer cláusula que possa resultar em prejuízo a competitividade dos licitantes, sem perder de vista a qualidade do que se está exigindo. Assim, resta impugnado o presente edital por não atender aos princípios norteadores do processo licitatório.

#### IV. DOS PEDIDOS

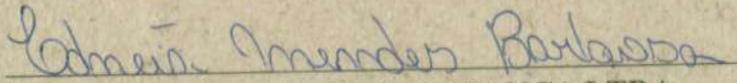
28. Diante do exposto, requer a VMI que:
- i. Sejam prestados os esclarecimentos solicitados no itens mencionado anteriormente, a fim de possibilitar a elaboração de uma proposta conforme as exigências editalícias;
  - ii. Seja julgada procedente a presente impugnação quanto à necessidade de alteração do índice de reajuste, para garantir a clareza e objetividade do Edital, bem como possibilidade de apresentação de contratos de locação como comprovação de capacidade técnico-operacional e flexibilizar os prazos e formatos exigidos para atestados, sejam observados os critérios da CNEN acerca das doses e demais argumentos em sua totalidade.



- iii. Caso seja mantido o certame, solicita-se que, havendo alterações ou esclarecimentos no edital, seja publicado novo edital no prazo legal, permitindo a ampla participação dos interessados e garantindo a devida publicidade às readequações solicitadas.

Nestes termos, requer deferimento.

Lagoa Santa, 22 de janeiro de 2025



**VMI SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA**

Representante Legal

Inspeção de  
ponta a ponta

○ Rua Um, 55 - Distrito Industrial  
Genesco Aparecido de Oliveira  
Lagoa Santa, MG - Brasil  
CEP 33.240-094  
○ +55 31 3622-0470  
[www.vmisecurity.com](http://www.vmisecurity.com)

## ESCLARECIMENTO\_IMPUGNAÇÃO: SEAP DF- PE 90020/2024

Sâmara Machado | VMIS <samara.machado@vmis.com.br>

qua 22/01/2025 17:14

Para: Comissão de Licitação <licitacao@seape.df.gov.br>;

Cc: licitacao <licitacao@vmis.com.br>;

Prioridade: Alta

📎 5 anexos (18 MB)

ESCLARECIMENTO\_IMPUGNCAO.pdf; PROCURACAO EDNEIA.pdf; CNH Edneia.pdf; 6- 24\_Alteracao\_Contratual\_Registrada.pdf; 6.1- CNH Digital - ALAN.pdf;

**AO ILMO. SR. PREGOEIRO DA SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL****PREGÃO ELETRÔNICO 90020/2024**

**VMI – SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA (“VMI”)**, sociedade comercial inscrita no CNPJ sob o nº 05.293.074/0001-87, sediada na Avenida Hum, nº 55 - Distrito Industrial Genesco Aparecido de Oliveira, na cidade de Lagoa Santa/MG, CEP 33.400-000, e-mail: licitacao@vmis.com.br, Fone/Fax: (31) 3622-0470, vem, respeitosamente, por seu representante legal, à presença de V.Sa., apresentar sua **IMPUGNAÇÃO / PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS** ao ato convocatório do Pregão em epígrafe, pelos fatos e fundamentos que passa a aduzir:

**I. DO CABIMENTO**

1. Nos termos do item 11.1. do Edital, os pedidos de esclarecimentos e impugnações devem ser protocolados em até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para a abertura do certame. Sendo assim, o presente pedido é tempestivo e atende integralmente às disposições editalícias.

**II. DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS**

1. Trata o presente edital de licitação cujo objeto é o registro de preços para futura aquisição de equipamentos de monitoramento destinados à revista pessoal e de pertences, a serem utilizados no Sistema Penitenciário do Distrito Federal. A medida visa atender à demanda da Secretaria de Administração Penitenciária do Distrito Federal (SEAPE/DF), conforme especificações e quantitativos dispostos no Anexo I do edital.
2. Ao analisar o edital e seus respectivos anexos, a VMI, ora peticionante, identificou dúvidas que necessitam de esclarecimentos, com o objetivo de viabilizar a correta formulação de sua proposta e garantir a plena observância aos princípios da transparência e da isonomia no certame.
3. Primeiramente, em relação ao item 8.2.2, alínea “VII”, verifica-se solicitação de regularidade perante a Justiça do Trabalho. Nesse contexto, indaga-se se o documento a ser apresentado é o mesmo solicitado na alínea “II”, Certidão negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT). Este esclarecimento é indispensável para assegurar a correta interpretação das exigências previstas no edital.
4. No tocante ao item 4.24.10 do Termo de Referência, que requer a conformidade com a Norma CNEN 3.01 e a Posição Regulatória 3.01/001, questiona-se a pertinência técnica dessa exigência em relação ao equipamento Bodyscan, considerando que tais normas aparentam não possuir relação direta com as características e funcionalidades do equipamento especificado no certame. Solicita-se, assim, a elucidação dessa exigência, de modo a confirmar sua aplicabilidade ao objeto da licitação.
5. Em relação ao item 6.1 do Termo de Referência, que estabelece o prazo para entrega dos materiais, solicita-se esclarecimento quanto ao marco inicial para a contagem do referido prazo. Indaga-se, ainda, se será emitida notificação formal informando o início da contagem, e se o prazo será contado a partir da assinatura do contrato pela contratada, da assinatura pela contratante ou, ainda, da publicação do instrumento contratual.
6. Quanto ao período de garantia do equipamento, observa-se que o edital menciona a obrigatoriedade de 24 meses, sem especificar se esse período inclui ou não a garantia inicial após a instalação e entrega definitiva. Esclarecimentos adicionais são essenciais para permitir o correto planejamento técnico e financeiro das licitantes e evitar eventuais divergências de interpretação.
7. No que tange ao item 4.2.3.6, constata-se a ausência de especificação sobre se o equipamento deve realizar, por meio do software de operação já integrado, a identificação automática de determinados itens suspeitos, ou se será exigido um software adicional de Inteligência Artificial (IA).
8. Caso seja requerida a utilização de um software de IA, solicita-se que sejam detalhados os recursos esperados, o formato dos relatórios e a metodologia de armazenamento de imagens suspeitas, com vistas a garantir clareza e exequibilidade técnica para as licitantes.

9. Quanto ao item 4.2.4.7, questiona-se como as imagens deverão ser apresentadas e quais elementos deverão ser destacados por coloração. Além disso, busca-se esclarecer se o recurso solicitado se refere à integração de um software de Inteligência Artificial à solução Bodyscan. Caso afirmativo, solicita-se que sejam detalhados os critérios de avaliação nas amostras, a forma como as imagens deverão aparecer, o índice de acerto aceitável, o valor mínimo de detecção de ameaças em peso e, no caso de líquidos, o volume mínimo em mililitros que o equipamento deverá ser capaz de identificar.
10. Ainda em relação ao uso de softwares de IA nos equipamentos Bodyscan, ressalta-se que a SENAPPEN-DF, em estudo técnico recente, registrou que as soluções atualmente disponíveis no mercado apresentam resultados insatisfatórios para atender às necessidades do Departamento Nacional do Sistema Penal. Assim, indaga-se quais critérios serão utilizados pela SEAP/DF para testar os recursos de IA exigidos, bem como as condições e os parâmetros que serão aplicados na avaliação das amostras.
11. No que se refere ao item 5.16.4.1 do Termo de Referência, observa-se que, no processo de vistoria, caso algum local seja considerado inapto para a instalação do equipamento, o edital não esclarece se será de responsabilidade exclusiva da Contratante realizar as adequações necessárias. Solicita-se, portanto, a confirmação de que tais adequações serão integralmente assumidas pela Contratante.
12. Quanto ao item 6.2.1 do Termo de Referência, constata-se que o edital prevê a possibilidade de entrega dos equipamentos em local diverso do local definitivo, caso a instalação imediata não seja possível. Nesse cenário, solicita-se esclarecimento sobre quais locais alternativos poderão ser previstos e se os custos decorrentes da movimentação posterior dos equipamentos para o local definitivo serão de responsabilidade exclusiva da Contratante, considerando o impacto financeiro que essa operação pode gerar às licitantes.
13. Item c) Scanner de volumes com sistema de inspeção por raios-X – “volumes”

No item c, na seção "Recursos de software, item 36" do edital, é especificado que o scanner deve;

*Possuir capacidade de apresentação de imagem no monitor nas seguintes opções: preto e branco (com diferenciação de material por tonalidade de cinza), colorida (com cores atribuídas em função do número atômico), gama variável, material orgânico, material inorgânico e vídeo reverso, permitindo os mais altos detalhes de resolução para todos os materiais e densidades, devendo estar disponível sem a necessidade de pré-ajustes no painel de controle do operador;*

Compreendemos que a diferenciação por tonalidades exigidas tem como objetivo aprimorar a detecção e identificação rápida de objetos, reduzindo alarmes falsos e melhorando a eficiência do operador.

Gostaríamos de confirmar se é correto o entendimento que a capacidade de apresentação da imagem colorida no monitor se refere ao destaque mínimo de 5 cores.

III.

DA IMPUGNAÇÃO

Diante das questões apresentadas, solicita-se que os devidos esclarecimentos sejam prestados de maneira célere e detalhada, garantindo a transparência e a correta interpretação dos termos do edital, bem como assegurando a competitividade e a isonomia do certame.

1. Além dos esclarecimentos aduzidos acima, a VMI se deparou com algumas inconsistências que deverão ser dirimidas para que possa ser elaborada uma correta proposta. Senão vejamos.
2. Os itens 2.4.2. e 12.3.7. do Edital estabelecem o índice IPCA como parâmetro para reajustes contratuais. Ocorre que o Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M) seria mais adequado para o reajuste dos contratos em questão. Este índice é amplamente utilizado no mercado de contratos devido à sua capacidade de refletir com maior precisão os ajustes de preços de bens e serviços relevantes para contratos comerciais.
3. Ele é reconhecido como um padrão de referência que proporciona equilíbrio e justiça nas relações contratuais. No contexto específico deste contrato, a aplicação do IGP-M se mostra mais condizente com a realidade do mercado. Ao contrário do IPCA, o IGP-M abrange os preços de bens e serviços frequentemente envolvidos em contratos comerciais, garantindo uma base mais precisa para os ajustes financeiros ao longo do tempo.
4. Portanto, solicita-se respeitosamente que a Comissão de Licitação reconsidere o índice de reajuste estipulado no edital e proceda à alteração do IPCA para o IGP-M. Essa medida visa assegurar condições contratuais mais justas e alinhadas com as práticas de mercado amplamente aceitas, garantindo a equidade entre os licitantes.
5. Noutro giro, o edital prevê no item 8.2.1.1. a apresentação de atestados de capacidade técnico-operacional que demonstrem a execução de atividades compatíveis em características e prazos com o objeto da licitação. Entretanto, a redação do referido item carece de ajustes que melhor atendam aos princípios que regem as licitações públicas, especialmente os princípios da isonomia, competitividade, razoabilidade e economicidade, conforme será demonstrado.
6. É necessário destacar que a exigência de prazos rígidos e formatos específicos para a comprovação de capacidade técnica pode restringir a participação de licitantes, limitando a competitividade do certame. Essa restrição contraria os princípios da isonomia e da economicidade, uma vez que inviabiliza a participação de

empresas tecnicamente aptas, mas que, por força de exigências desproporcionais, não conseguem atender integralmente aos critérios estabelecidos.

7. Ademais, o prazo estipulado no edital para os atestados pode não refletir a realidade do mercado, desconsiderando as peculiaridades de fornecimento e execução inerentes ao objeto da licitação. Tal exigência, sem flexibilização para abranger contratos que demonstrem experiência em serviços similares, em complexidade e natureza, acaba ferindo os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.
8. O art. 67, II da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a comprovação de capacidade técnica pode ser realizada mediante apresentação de documentos que demonstrem a execução de serviços similares ao objeto da licitação. Nesse contexto, é plenamente cabível e juridicamente aceitável que contratos de locação de equipamentos, desde que possuam características equivalentes em natureza e complexidade, sejam admitidos como evidência de aptidão técnica. A inclusão de contratos dessa natureza ampliará a competitividade do certame e garantirá o atendimento ao interesse público.
9. Importante ressaltar que licitações públicas devem ter como objetivo maximizar a concorrência, assegurando que mais empresas qualificadas possam participar do processo licitatório. Limitar a participação de fornecedores capacitados mediante critérios excessivamente rígidos, como percentuais mínimos arbitrários ou quantitativos desproporcionais, viola o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como o art. 6º da Lei nº 14.133/2021, que determinam que os critérios de habilitação técnica sejam compatíveis com o objeto licitado e proporcionais às exigências da execução do contrato.
10. Por fim, é essencial que o foco da habilitação técnica recaia sobre a capacidade das empresas para executar serviços similares ao objeto licitado, com base em sua complexidade e natureza, e não em exigências quantitativas que desconsiderem a experiência comprovada em menor escala. Tais restrições podem excluir empresas qualificadas que, embora aptas, não atendem a esses critérios rígidos. Essa exclusão reduz a competitividade, possivelmente elevando os custos da contratação pública e comprometendo o princípio da economicidade.
11. Diante do exposto, requer-se que o edital seja alterado para flexibilizar os prazos e formatos exigidos para atestados. Esses ajustes são indispensáveis para garantir a competitividade, a razoabilidade e a economicidade do certame, bem como para assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais e legais que regem as contratações públicas.
12. A Norma 3.01, emitida pela Comissão Nacional de Energia Nuclear (Resolução CNEN 164/14), a qual trata das diretrizes básicas de proteção radiológica, apresenta 03 requisitos básicos de proteção radiológica, que são primordiais, mandatórios e universais, independentemente do tipo de fonte de radiação e uso empregado.

**Neste contexto, destaca-se o terceiro requisito básico - o da otimização, o qual consiste no seguinte:**

**“..a proteção radiológica deve ser otimizada de forma que a magnitude das doses individuais, o número de pessoas expostas e a probabilidade de ocorrência de exposições mantenham-se tão baixas quanto possa ser razoavelmente exequível..”.**

**Toda literatura conceituada dispõe no mesmo sentido, qual seja: quanto menor a dose de exposição, maior a segurança do indivíduo inspecionado, assim como de todos os demais envolvidos no processo de inspeção, seja direta, ou indiretamente.**

**Não se pode perder de vista que a Comissão Nacional de Energia Nuclear é a autarquia nacional exclusivamente responsável pelas atividades que envolvam a emissão de radiação no país e todas as práticas regulamentadas no Brasil se submetem às normas de proteção radiológica da CNEN, as quais figuram como referência legal aplicável à matéria.**

**Ainda em relação ao disposto pela citada norma, prevê o seu item 5.4.3.1 ([www.gov.br/cnen/pt-br/aceso-rapido/normas/grupo-3/grupo3-nrm301.pdf](http://www.gov.br/cnen/pt-br/aceso-rapido/normas/grupo-3/grupo3-nrm301.pdf)) que a otimização da proteção radiológica deve ser entendida como a aplicação da dose de radiação necessária e suficiente para atingir os propósitos a que se destina.**

**Sendo assim, chega-se à conclusão de que todo e qualquer adquirente ou usuário de equipamento de inspeção corporal deveria avaliar, como critério de contratação, o limite máximo de dose emitida nos modos de inspeção, pois quanto maior a dose, mais insegura será a inspeção sob o ponto de vista de contaminação dos indivíduos envolvidos neste processo.**

**Ocorre que o item “d) Scanner corporal com sistema de inspeção por raios-X – “bodyscan” na seção “Características técnicas, nº 19”, do Termo de Referência, não informa os limites de dose por modo de análise, ou o mínimo de inspeções anuais por indivíduo, a serem utilizados por esta r.**

Administração:

“Doses de raios-X por inspeção (modos de análise): alta, média e baixa, homologadas pelo CNEN. A documentação de homologação deverá ser apresentada junto com a proposta comercial.”

E este fato, por si só, já demonstra a incoerência e impropriedade da exigência editalícia ora combatida. Mas não é só.

Por conseguinte, é sabido que quanto maior o nível de radiação, menor será o número de vezes que um mesmo indivíduo poderá ser inspecionado no ano.

E, agravando ainda mais a situação, tem-se que a ausência de informações de doses máximas por inspeção pode incorrer na oferta de solução com doses altíssimas, como a título de exemplo, 40,82Msv por inspeção, que limitariam o número de inspeções por inspecionado durante o ano (12 inspeções/ano).

Assim, a exigência de dosagem mínima contraria não só as regras de proteção radiológica da CNEN, mas também o próprio objetivo editalício, até mesmo porque se servidores regulares também poderão ser escaneados, o equipamento contratado deveria permitir, ao menos, dois escaneamentos por dia (considerando o intervalo de saída para almoço) ao longo de um ano completo trabalhado.

Nos próprios ofícios de homologação dos equipamentos de inspeção corporal emitidos pela CNEN, a autarquia assim determina:

“O controle das doses recebidas pelos indivíduos escaneados deve observar os limites de utilização estabelecidos de modo a garantir uma dose anual abaixo da metade do limite estabelecido para indivíduos do público (IP).”

Já o limite de dose para IP está definido no item 5.4.2.1, da Norma CNEN 3.01, qual seja, 1,0 mili-Sievert por ano (de janeiro a dezembro de cada ano).

Sendo 1 mili-Sievert igual a 1.000 micro-sievert, logo, o limite de dose para indivíduos escaneados é menor que 500 micro-Sievert no ano.

Cada equipamento de mercado possui modos de operação diferentes, com possibilidades de emissão de doses diferentes, de modo que o controle de doses deve ocorrer de forma individual, considerando modo de operação para todas as inspeções daquele indivíduo durante dado ano-calendário.

Considerando que a mesma pessoa seja inspecionada sempre no mesmo equipamento e modo, pode-se dividir 500 (limite anual) pela dose equivalente ao modo em que ele será inspecionado (bioimpedância) e assim estimar a quantidade de inspeções anuais possíveis naquele modo de operação.

Nesta esteira, há de se ressaltar que a discricionariedade da Administração Pública, ao definir os propósitos de sua contratação, também é pautada e limitada pelos princípios basilares da ordem jurídica.

Destaca-se, neste ponto, a segurança jurídica que deve permear quaisquer relações no meio social, entre elas a comercial e que está presente como princípio estruturante da Constituição Federal Brasileira (art. 5º, inciso XXXVI).

Assim, não é facultada à Administração Pública entendimento diverso daquele já definido pela CNEN (o qual, no caso, permite a participação de um maior número de concorrentes), sem que este seja fundamentado e justificado.

Na mesma toada, quanto à impossibilidade de a Administração Pública impor requisitos incoerentes e sem qualquer vantajosidade para a contratação, são lembradas as palavras de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª Edição. São Paulo: Dialética, 2012. P. 461), o qual ensina que:

“não se pode ignorar a determinação constitucional de que as exigências deverão ser as mínimas possíveis. Quando a CF/88, no art. 37, inc. XXI, determinou que as exigências seriam as mínimas possíveis, isso significa submissão da Administração à limitação inquestionável. Não cabe à Administração ir além do mínimo necessário à garantia do princípio da República (...) São inválidas, primeiramente, as condições não necessárias. (...) Caracteriza-se o excesso, provocando a exclusão de pessoas que poderiam executar satisfatoriamente o objeto licitado.”

O fundamento para tal regra é a máxima de que o processo licitatório deve abranger o maior número possível de interessados, a fim de se criar um ambiente competitivo e que possibilitará à Administração obter a melhor proposta possível e assim garantir o menor dispêndio ao Erário. A

competitividade é da essência da licitação e é dever precípua do agente público agir para que tal fim seja alcançado.

Isto posto, vem a Impugnante requerer a retificação do Edital, especialmente do item “2.5”, do Termo de Referência, exigindo-se limitação de dose máxima de radiação, e não mínima, conforme fartamente exposto na presente seção.

O intuito primordial de qualquer processo seletivo é que haja uma contratação com a proposta mais vantajosa, não devendo coexistir no ato convocatório qualquer cláusula que possa resultar em prejuízo a competitividade dos licitantes, sem perder de vista a qualidade do que se está exigindo. Assim, resta impugnado o presente edital por não atender aos princípios norteadores do processo licitatório.

IV. DOS PEDIDOS

1. Diante do exposto, requer a VMI que:

- i. Sejam prestados os esclarecimentos solicitados no itens mencionado anteriormente, a fim de possibilitar a elaboração de uma proposta conforme as exigências editalícias;
  
- i. Seja julgada procedente a presente impugnação quanto à necessidade de alteração do índice de reajuste, para garantir a clareza e objetividade do Edital, bem como possibilidade de apresentação de contratos de locação como comprovação de capacidade técnico-operacional e flexibilizar os prazos e formatos exigidos para atestados, sejam observados os critérios da CNEN acerca das doses e demais argumentos em sua totalidade.
  
- ii. Caso seja mantido o certame, solicita-se que, havendo alterações ou esclarecimentos no edital, seja publicado novo edital no prazo legal, permitindo a ampla participação dos interessados e garantindo a devida publicidade às readequações solicitadas.

**Nestes termos, requer deferimento.**

**Lagoa Santa, 22 de janeiro de 2025**



Sâmara Machado  
Assistente de Licitação  
Bidding Assistant

[www.vmisecurity.com](http://www.vmisecurity.com)



Aviso Legal

Esta mensagem, incluindo seus anexos, pode conter informação confidencial e/ou privilegiada, sendo de uso exclusivo dos destinatários. Seu conteúdo não deve ser revelado. Caso você não seja o destinatário autorizado a receber esta mensagem, não poderá usar, copiar ou divulgar as informações nela contidas ou tomar qualquer ação baseada nesse e-mail, por favor, comunique ao remetente e a elimine imediatamente. Não nos responsabilizamos por opiniões e/ou declarações veiculadas por e-mail não ficando obrigada ao cumprimento de qualquer condição constante deste instrumento.

Confidentiality Note

This message, including its attachments, contains and/or may contain confidential and privileged information. If you are not the person authorized to receive this message, you may not use, copy or disclose the information contained therein or take any action based on this information. If this message is received by mistake, please notify the sender by immediately replying to this email and deleting its files. We appreciate your cooperation.

**AO ILMO. SR. PREGOEIRO DA SECRETARIA DE ESTADO DE  
ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

**PREGÃO ELETRÔNICO 90020/2024**

**VMI – SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA (“VMI”)**, sociedade comercial inscrita no CNPJ sob o nº 05.293.074/0001-87, sediada na Avenida Hum, nº 55 - Distrito Industrial Genesco Aparecido de Oliveira, na cidade de Lagoa Santa/MG, CEP 33.400-000, e-mail: licitacao@vmis.com.br, Fone/Fax: (31) 3622-0470, vem, respeitosamente, por seu representante legal, à presença de V.Sa., apresentar sua **IMPUGNAÇÃO / PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS** ao ato convocatório do Pregão em epígrafe, pelos fatos e fundamentos que passa a aduzir:

**I. DO CABIMENTO**

1. Nos termos do item 11.1. do Edital, os pedidos de esclarecimentos e impugnações devem ser protocolados em até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para a abertura do certame. Sendo assim, o presente pedido é tempestivo e atende integralmente às disposições editalícias.

**II. DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS**

2. Trata o presente edital de licitação cujo objeto é o registro de preços para futura aquisição de equipamentos de monitoramento destinados à revista pessoal e de pertences, a serem utilizados no Sistema Penitenciário do Distrito Federal. A medida visa atender à demanda da Secretaria de Administração Penitenciária do Distrito Federal (SEAPE/DF), conforme especificações e quantitativos dispostos no Anexo I do edital.

3. Ao analisar o edital e seus respectivos anexos, a VMI, ora peticionante, identificou dúvidas que necessitam de esclarecimentos, com o objetivo de viabilizar a correta formulação de sua proposta e garantir a plena observância aos princípios da transparência e da isonomia no certame.

4. Primeiramente, em relação ao item 8.2.2, alínea "VII", verifica-se solicitação de regularidade perante a Justiça do Trabalho. Nesse contexto, indaga-se se o documento a ser apresentado é o mesmo solicitado na alínea "II", Certidão negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT). Este esclarecimento é indispensável para assegurar a correta interpretação das exigências previstas no edital.
5. No tocante ao item 4.24.10 do Termo de Referência, que requer a conformidade com a Norma CNEN 3.01 e a Posição Regulatória 3.01/001, questiona-se a pertinência técnica dessa exigência em relação ao equipamento Bodyscan, considerando que tais normas aparentam não possuir relação direta com as características e funcionalidades do equipamento especificado no certame. Solicita-se, assim, a elucidação dessa exigência, de modo a confirmar sua aplicabilidade ao objeto da licitação.
6. Em relação ao item 6.1 do Termo de Referência, que estabelece o prazo para entrega dos materiais, solicita-se esclarecimento quanto ao marco inicial para a contagem do referido prazo. Indaga-se, ainda, se será emitida notificação formal informando o início da contagem, e se o prazo será contado a partir da assinatura do contrato pela contratada, da assinatura pela contratante ou, ainda, da publicação do instrumento contratual.
7. Quanto ao período de garantia do equipamento, observa-se que o edital menciona a obrigatoriedade de 24 meses, sem especificar se esse período inclui ou não a garantia inicial após a instalação e entrega definitiva. Esclarecimentos adicionais são essenciais para permitir o correto planejamento técnico e financeiro das licitantes e evitar eventuais divergências de interpretação.
8. No que tange ao item 4.2.3.6, constata-se a ausência de especificação sobre se o equipamento deve realizar, por meio do software de operação já integrado, a identificação automática de determinados itens suspeitos, ou se será exigido um software adicional de Inteligência Artificial (IA).
9. Caso seja requerida a utilização de um software de IA, solicita-se que sejam detalhados os recursos esperados, o formato dos relatórios e a metodologia de

armazenamento de imagens suspeitas, com vistas a garantir clareza e exequibilidade técnica para as licitantes.

10. Quanto ao item 4.2.4.7, questiona-se como as imagens deverão ser apresentadas e quais elementos deverão ser destacados por coloração. Além disso, busca-se esclarecer se o recurso solicitado se refere à integração de um software de Inteligência Artificial à solução Bodyscan. Caso afirmativo, solicita-se que sejam detalhados os critérios de avaliação nas amostras, a forma como as imagens deverão aparecer, o índice de acerto aceitável, o valor mínimo de detecção de ameaças em peso e, no caso de líquidos, o volume mínimo em mililitros que o equipamento deverá ser capaz de identificar.

11. Ainda em relação ao uso de softwares de IA nos equipamentos Bodyscan, ressalta-se que a SENAPPEN-DF, em estudo técnico recente, registrou que as soluções atualmente disponíveis no mercado apresentam resultados insatisfatórios para atender às necessidades do Departamento Nacional do Sistema Penal. Assim, indaga-se quais critérios serão utilizados pela SEAP/DF para testar os recursos de IA exigidos, bem como as condições e os parâmetros que serão aplicados na avaliação das amostras.

12. No que se refere ao item 5.16.4.1 do Termo de Referência, observa-se que, no processo de vistoria, caso algum local seja considerado inapto para a instalação do equipamento, o edital não esclarece se será de responsabilidade exclusiva da Contratante realizar as adequações necessárias. Solicita-se, portanto, a confirmação de que tais adequações serão integralmente assumidas pela Contratante.

13. Quanto ao item 6.2.1 do Termo de Referência, constata-se que o edital prevê a possibilidade de entrega dos equipamentos em local diverso do local definitivo, caso a instalação imediata não seja possível. Nesse cenário, solicita-se esclarecimento sobre quais locais alternativos poderão ser previstos e se os custos decorrentes da movimentação posterior dos equipamentos para o local definitivo serão de responsabilidade exclusiva da Contratante, considerando o impacto financeiro que essa operação pode gerar às licitantes.

14.

Item c) Scanner de volumes com sistema de inspeção por raios-X

- "volumes"

No item c, na seção "Recursos de software, item 36" do edital, é especificado que o scanner deve;

*Possuir capacidade de apresentação de imagem no monitor nas seguintes opções: preto e branco (com diferenciação de material por tonalidade de cinza), colorida (com cores atribuídas em função do número atômico), gama variável, material orgânico, material inorgânico e vídeo reverso, permitindo os mais altos detalhes de resolução para todos os materiais e densidades, devendo estar disponível sem a necessidade de pré-ajustes no painel de controle do operador;*

Compreendemos que a diferenciação por tonalidades exigidas tem como objetivo aprimorar a detecção e identificação rápida de objetos, reduzindo alarmes falsos e melhorando a eficiência do operador.

Gostaríamos de confirmar se é correto o entendimento que a capacidade de apresentação da imagem colorida no monitor se refere ao destaque mínimo de 5 cores.

15.

Diante das questões apresentadas, solicita-se que os devidos esclarecimentos sejam prestados de maneira célere e detalhada, garantindo a transparência e a correta interpretação dos termos do edital, bem como assegurando a competitividade e a isonomia do certame.

### III. DA IMPUGNAÇÃO

16.

Além dos esclarecimentos aduzidos acima, a VMI se deparou com algumas inconsistências que deverão ser dirimidas para que possa ser elaborada uma correta proposta. Senão vejamos.

17.

Os itens 2.4.2. e 12.3.7. do Edital estabelecem o índice IPCA como parâmetro para reajustes contratuais. Ocorre que o Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M) seria mais adequado para o reajuste dos contratos em questão. Este



índice é amplamente utilizado no mercado de contratos devido à sua capacidade de refletir com maior precisão os ajustes de preços de bens e serviços relevantes para contratos comerciais.

18. Ele é reconhecido como um padrão de referência que proporciona equilíbrio e justiça nas relações contratuais. No contexto específico deste contrato, a aplicação do IGP-M se mostra mais condizente com a realidade do mercado. Ao contrário do IPCA, o IGP-M abrange os preços de bens e serviços frequentemente envolvidos em contratos comerciais, garantindo uma base mais precisa para os ajustes financeiros ao longo do tempo.

19. Portanto, solicita-se respeitosamente que a Comissão de Licitação reconsidere o índice de reajuste estipulado no edital e proceda à alteração do IPCA para o IGP-M. Essa medida visa assegurar condições contratuais mais justas e alinhadas com as práticas de mercado amplamente aceitas, garantindo a equidade entre os licitantes.

20. Noutro giro, o edital prevê no item 8.2.1.1. a apresentação de atestados de capacidade técnico-operacional que demonstrem a execução de atividades compatíveis em características e prazos com o objeto da licitação. Entretanto, a redação do referido item carece de ajustes que melhor atendam aos princípios que regem as licitações públicas, especialmente os princípios da isonomia, competitividade, razoabilidade e economicidade, conforme será demonstrado.

21. É necessário destacar que a exigência de prazos rígidos e formatos específicos para a comprovação de capacidade técnica pode restringir a participação de licitantes, limitando a competitividade do certame. Essa restrição contraria os princípios da isonomia e da economicidade, uma vez que inviabiliza a participação de empresas tecnicamente aptas, mas que, por força de exigências desproporcionais, não conseguem atender integralmente aos critérios estabelecidos.

22. Ademais, o prazo estipulado no edital para os atestados pode não refletir a realidade do mercado, desconsiderando as peculiaridades de fornecimento e execução inerentes ao objeto da licitação. Tal exigência, sem flexibilização para abranger



contratos que demonstrem experiência em serviços similares, em complexidade e natureza, acaba ferindo os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

23. O art. 67, II da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a comprovação de capacidade técnica pode ser realizada mediante apresentação de documentos que demonstrem a execução de serviços similares ao objeto da licitação. Nesse contexto, é plenamente cabível e juridicamente aceitável que contratos de locação de equipamentos, desde que possuam características equivalentes em natureza e complexidade, sejam admitidos como evidência de aptidão técnica. A inclusão de contratos dessa natureza ampliará a competitividade do certame e garantirá o atendimento ao interesse público.

24. Importante ressaltar que licitações públicas devem ter como objetivo maximizar a concorrência, assegurando que mais empresas qualificadas possam participar do processo licitatório. Limitar a participação de fornecedores capacitados mediante critérios excessivamente rígidos, como percentuais mínimos arbitrários ou quantitativos desproporcionais, viola o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como o art. 6º da Lei nº 14.133/2021, que determinam que os critérios de habilitação técnica sejam compatíveis com o objeto licitado e proporcionais às exigências da execução do contrato.

25. Por fim, é essencial que o foco da habilitação técnica recaia sobre a capacidade das empresas para executar serviços similares ao objeto licitado, com base em sua complexidade e natureza, e não em exigências quantitativas que desconsiderem a experiência comprovada em menor escala. Tais restrições podem excluir empresas qualificadas que, embora aptas, não atendem a esses critérios rígidos. Essa exclusão reduz a competitividade, possivelmente elevando os custos da contratação pública e comprometendo o princípio da economicidade.

26. Diante do exposto, requer-se que o edital seja alterado para flexibilizar os prazos e formatos exigidos para atestados. Esses ajustes são indispensáveis para garantir a competitividade, a razoabilidade e a economicidade do certame, bem como

para assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais e legais que regem as contratações públicas.

27. A Norma 3.01, emitida pela Comissão Nacional de Energia Nuclear (Resolução CNEN 164/14), a qual trata das diretrizes básicas de proteção radiológica, apresenta 03 requisitos básicos de proteção radiológica, que são primordiais, mandatórios e universais, independentemente do tipo de fonte de radiação e uso empregado.

Neste contexto, destaca-se o terceiro requisito básico - o da otimização, o qual consiste no seguinte:

“..a proteção radiológica deve ser otimizada de forma que a magnitude das doses individuais, o número de pessoas expostas e a probabilidade de ocorrência de exposições mantenham-se tão baixas quanto possa ser razoavelmente exequível..”.

Toda literatura conceituada dispõe no mesmo sentido, qual seja: quanto menor a dose de exposição, maior a segurança do indivíduo inspecionado, assim como de todos os demais envolvidos no processo de inspeção, seja direta, ou indiretamente.

Não se pode perder de vista que a Comissão Nacional de Energia Nuclear é a autarquia nacional exclusivamente responsável pelas atividades que envolvam a emissão de radiação no país e todas as práticas regulamentadas no Brasil se submetem às normas de proteção radiológica da CNEN, as quais figuram como referência legal aplicável à matéria.

Ainda em relação ao disposto pela citada norma, prevê o seu item 5.4.3.1 ([www.gov.br/cnen/pt-br/aceso-rapido/normas/grupo-3/grupo3-nrm301.pdf](http://www.gov.br/cnen/pt-br/aceso-rapido/normas/grupo-3/grupo3-nrm301.pdf)) que a otimização da proteção radiológica deve ser entendida como a

aplicação da dose de radiação necessária e suficiente para atingir os propósitos a que se destina.

Sendo, assim, chega-se à conclusão de que todo e qualquer adquirente ou usuário de equipamento de inspeção corporal deveria avaliar, como critério de contratação, o limite máximo de dose emitida nos modos de inspeção, pois quanto maior a dose, mais insegura será a inspeção sob o ponto de vista de contaminação dos indivíduos envolvidos neste processo.

Ocorre que o item "d) Scanner corporal com sistema de inspeção por raios-X – "bodyscan" na seção "Características técnicas, nº 19", do Termo de Referência, não informa os limites de dose por modo de análise, ou o mínimo de inspeções anuais por indivíduo, a serem utilizados por esta r. Administração:

"Doses de raios-X por inspeção (modos de análise): alta, média e baixa, homologadas pelo CNEN. A documentação de homologação deverá ser apresentada junto com a proposta comercial."

E este fato, por si só, já demonstra a incoerência e impropriedade da exigência editalícia ora combatida. Mas não é só.

Por conseguinte, é sabido que quanto maior o nível de radiação, menor será o número de vezes que um mesmo indivíduo poderá ser inspecionado no ano.

E, agravando ainda mais a situação, tem-se que a ausência de informações de doses máximas por inspeção pode incorrer na oferta de solução com doses altíssimas, como a título de exemplo, 40,82Msv por inspeção, que limitariam o número de inspeções por inspecionado durante o ano (12 inspeções/ano).

Assim, a exigência de dosagem mínima contraria não só as regras de proteção radiológica da CNEN, mas também o próprio objetivo editalício, até mesmo

porque se servidores regulares também poderão ser escaneados, o equipamento contratado deveria permitir, ao menos, dois escaneamentos por dia (considerando o intervalo de saída para almoço) ao longo de um ano completo trabalhado.

Nos próprios ofícios de homologação dos equipamentos de inspeção corporal emitidos pela CNEN, a autarquia assim determina:

“O controle das doses recebidas pelos indivíduos escaneados deve observar os limites de utilização estabelecidos de modo a garantir uma dose anual abaixo da metade do limite estabelecido para indivíduos do público (IP).”

Já o limite de dose para IP está definido no item 5.4.2.1, da Norma CNEN 3.01, qual seja, 1,0 mili-Sievert por ano (de janeiro a dezembro de cada ano).

Limites de Dose Anuais <sup>[a]</sup>			
Grandeza	Órgão	Indivíduo ocupacionalmente exposto	Indivíduo do público
Dose efetiva	Corpo inteiro	20 mSv <sup>[b]</sup>	1 mSv <sup>[c]</sup>

Sendo 1 mili-Sievert igual a 1.000 micro-sievert, logo, o **limite de dose para indivíduos escaneados é menor que 500 micro-Sievert no ano.**

Cada equipamento de mercado possui modos de operação diferentes, com possibilidades de emissão de doses diferentes, de modo que o controle de doses deve ocorrer de forma individual, considerando modo de operação para todas as inspeções daquele indivíduo durante dado ano-calendário.

Considerando que a mesma pessoa seja inspecionada sempre no mesmo equipamento e modo, pode-se dividir 500 (limite anual) pela dose equivalente ao modo em que ele será inspecionado (bioimpedância) e assim estimar a quantidade de inspeções anuais possíveis naquele modo de operação.

Nesta esteira, há de se ressaltar que a discricionariedade da Administração Pública, ao definir os propósitos de sua contratação, também é pautada e limitada pelos princípios basilares da ordem jurídica.

Destaca-se, neste ponto, a segurança jurídica que deve permear quaisquer relações no meio social, entre elas a comercial e que está presente como princípio estruturante da Constituição Federal Brasileira (art. 5º, inciso XXXVI).

Assim, não é facultada à Administração Pública entendimento diverso daquele já definido pela CNEN (o qual, no caso, permite a participação de um maior número de concorrentes), sem que este seja fundamentado e justificado.

Na mesma toada, quanto à impossibilidade de a Administração Pública impor requisitos incoerentes e sem qualquer vantagem para a contratação, são lembradas as palavras de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª Edição. São Paulo: Dialética, 2012. P. 461), o qual ensina que:

“não se pode ignorar a determinação constitucional de que as exigências deverão ser as mínimas possíveis. Quando a CF/88, no art. 37, inc. XXI, determinou que as exigências seriam as mínimas possíveis, isso significa submissão da Administração a limitação inquestionável. Não cabe à Administração ir além do mínimo necessário à garantia do princípio da República (...) São inválidas, primeiramente, as condições não necessárias. (...) Caracteriza-se o excesso, provocando a exclusão de pessoas que poderiam executar satisfatoriamente o objeto licitado.”

O fundamento para tal regra é a máxima de que o processo licitatório deve abranger o maior número possível de interessados, a fim de se criar um ambiente competitivo e que possibilitará à Administração obter a melhor proposta

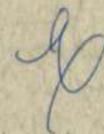
possível e assim garantir o menor dispêndio ao Erário. A competitividade é da essência da licitação e é dever precípua do agente público agir para que tal fim seja alcançado.

Isto posto, vem a Impugnante requerer a retificação do Edital, especialmente do item "2.5", do Termo de Referência, exigindo-se limitação de dose máxima de radiação, e não mínima, conforme fartamente exposto na presente seção.

O intuito primordial de qualquer processo seletivo é que haja uma contratação com a proposta mais vantajosa, não devendo coexistir no ato convocatório qualquer cláusula que possa resultar em prejuízo a competitividade dos licitantes, sem perder de vista a qualidade do que se está exigindo. Assim, resta impugnado o presente edital por não atender aos princípios norteadores do processo licitatório.

#### IV. DOS PEDIDOS

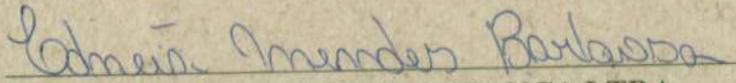
28. Diante do exposto, requer a VMI que:
- i. Sejam prestados os esclarecimentos solicitados no itens mencionado anteriormente, a fim de possibilitar a elaboração de uma proposta conforme as exigências editalícias;
  - ii. Seja julgada procedente a presente impugnação quanto à necessidade de alteração do índice de reajuste, para garantir a clareza e objetividade do Edital, bem como possibilidade de apresentação de contratos de locação como comprovação de capacidade técnico-operacional e flexibilizar os prazos e formatos exigidos para atestados, sejam observados os critérios da CNEN acerca das doses e demais argumentos em sua totalidade.



- iii. Caso seja mantido o certame, solicita-se que, havendo alterações ou esclarecimentos no edital, seja publicado novo edital no prazo legal, permitindo a ampla participação dos interessados e garantindo a devida publicidade às readequações solicitadas.

Nestes termos, requer deferimento.

Lagoa Santa, 22 de janeiro de 2025



**VMI SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA**

Representante Legal

Inspeção de  
ponta a ponta

○ Rua Um, 55 - Distrito Industrial  
Genesco Aparecido de Oliveira  
Lagoa Santa, MG - Brasil  
CEP 33.240-094  
○ +55 31 3622-0470  
[www.vmisecurity.com](http://www.vmisecurity.com)