Quadro Informativo

Pregão Eletrônico n.° 60/2026 (Lei 14.133/2021)
UASG 990189 – ESP-FED-PENIT.ESTADO DE SÃO PAULO

09/11/2026 12:11

AO ILMO SR PREGOEIRO RESPONSÁVEL PELO PREGÃO ELETRÔNICO N° 60/2026- ESP-FED-PENIT.ESTADO DE SÃO PAULO (UASG: 990189)
ref:. pregão eletrônico nº 60/2026
objeto: aquisição de fragmentadoras de papel – item 01
vem à presença do Ilmo. Sr. Pregoeiro responsável, neste ato representada por quem ao final esta subscreve, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL de PREGÃO ELETRÔNICO** em epígrafe, nos termos
do art. 9.º da Lei Federal n.º 10.520/02 e art. 24 do Decreto Federal n.º 10.024/2019, bem como nos princípios básicos que regem a Administração Pública e aqueles inerentes ao procedimento licitatório, nos fatos e fundamentos jurídicos a seguir na petição em anexo:

Súmula nº 177 TCU - A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada em uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

Além disso o presente edital revela que a descrição do objeto é carente de especificações qualitativas mínimas e que são essenciais à durabilidade do objeto, tornando a compra lesiva ao erário na medida em que máquinas fragmentadoras muito baratas ou muito frágeis, que são mais prováveis de serem ofertadas pois os fornecedores podem substituir peças para majorar os lucros, resultarão em alto índice de quebra e manutenções frequentes, fazendo com que a verba pública seja mal gasta, sem nenhuma garantia de responsabilização do fornecedor e empregada de forma contrária ao princípio da eficiência que determina que os gestores da coisa pública devem empregar o erário de forma gerencial, ou seja, visando o melhor custo benefício e não somente o menor preço, uma vez que a proposta mais vantajosa é composta pelo binômio qualidade x economicidade, nesta ordem e não o contrário.

I - DO OBJETO (item 01):

Dispõe o objeto que a fragmentadora do item 01 deverá ter as seguintes especificações:

ITEM 01 - Fragmentadora; modelo comercial, para escritório; constituída em polímeros e metal; acabamento pintura eletrostática; base com rodízios para locomoção;

ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS: - Abertura Inserção de folhas medindo 220 mm; sem abertura independente para Cds/dvds /disquetes, cartão de Crédito; - Com capacidade para fragmentar no mínimo 15 folhas A4 (75g/m2),podendo ter Clip(2/0) ou Grampo(26/6); corte nível de segurança papel-p4, de acordo C/norma Din-66399/12, partículas 160mm2 (4x40mm); corte Cd/dvd nível O3, de acordo com norma Din66399/12, tiras Conforme a Mesma Abertura Papel; Corte Cartão/disquete nível T3,de Acordo C/norma Din-66399/12,tiras Conforme Mesma Abertura Papel; - Com reversão automática e manual, sensor automático de excesso ou atolamento de papel; - Acionamento por botão liga /desliga/ reverso, com sensor automático de presença do papel; fragmentação contínua de no mínimo 15 minutos, com parada para resfriamento; nível de ruído máximo 65db/a conforme norma nbr.10152/87 vigente; - Navalhas e cilindros de corte em aço; os pentes raspadores em plástico abs; com bloqueio de acesso às lâminas; as engrenagens mistas; -Capacidade mínima 20 litros; contendo sensor automático de ausência ou indicador de cesto cheio; -Cabos e plugs todos de acordo com nbr-14136/2012 vigente; voltagem 110v; com aterramento de acordo com a norma ABNT 14136/2012 vigentes; - Acompanha manuais em português; com prazo mínimo de garantia de 12 meses, a partir da data de entrega do produto; com assistência técnica sistema balcão. Quantidade: 12 unidades / Valor unitário estimado: R$ 2.202,77.

Deste modo, visando a melhor aplicação do erário pela aquisição de bens duráveis a serem incorporados no patrimônio público, sugerimos a revisão destas especificações para melhor aproveitamento do valor referencial.

CAPACIDADE DE CORTE E PRODUTIVIDADE:

O termo referencial dispõe que a capacidade de corte da fragmentadora deve ser apenas 15 folhas por vez, sem, contudo, indicar a velocidade de corte em metros por minuto, de modo que a falta de especificação, torna o edital vago e restritivo pois auferir somente a capacidade de folhas por inserção sem levar em conta outros critérios de desempenho, acaba limitando a oferta e deixando de fora modelos com especificações verdadeiramente vantajosas.
Mesmo que a máquina seja capaz de processar 15 folhas por passagem, há modelos que fazem de forma extremamente lenta. Há modelos que operam de

modo intermitente em ciclos curtos de apenas 15 minutos ligada após o segundo acionamento, deixando a desejar no quesito produtividade.
Ao mesmo tempo que existem fragmentadoras mais eficientes que embora fragmentem 25 folhas por passagem (simultaneamente) na gramatura 75g/m², a fragmentação ocorre de modo contínuo, como é o caso da SECURITY 2500 (veja abaixo). Veja e compare que esta especificação do termo referencial não é a especificação mais vantajosa para a Administração, pois levar em conta somente a capacidade de corte de 15 folhas simultâneas, limitando a oferta a apenas modelos que atendem a este critério, sem considerar que há no mercado modelos de desempenho maior que operam continuamente, fará com que a Administração receba um equipamento lento, e o pior de baixíssima produtividade.

Isto pois, a proposta mais vantajosa implica que a Administração deve perseguir também
a qualidade e não somente o critério do menor preço por lance, sendo que um descritivo bem redigido, analisando todas as opções de mercado, é o instrumento que a Administração dispõe para auferir qualidade aos bens que serão incorporados ao patrimônio público, e assim atingir o objetivo da licitação que é a busca pela proposta mais vantajosa pelo binômio da qualidade X economicidade, nesta ordem e não o contrário.

Deste modo, sugere-se que a Administração reavalie a especificação pois a fragmentadora de 15 folhas, não é vantajosa se for muito lenta como há modelos que podem ser propostos e operam em modo intermitente com pausas constantes para resfriamento do motor, que não terá um bom desempenho/produtividade.

Alternativamente existem opções melhores, com maior desempenho que embora fragmentem 25 folhas por vez, funcionam continuamente sem pausas para resfriamento do motor por ter excelente sistema de refrigeramento, operando 30 minutos ininterruptamente, estando sempre à disposição do usuário e evitando o acúmulo de papel.

Sugerimos a revisão do descritivo para uma especificação mais realista, sugerindo a capacidade de corte de 25 folhas por vez com gramatura no padrao nacional ABNT de 75g/m².

MODELO SUGERIDO PARA O ITEM 01:

Para o valor estimado de R$ 2.202,77, sugere-se as seguintes especificações: Security 2500: Capacidade de corte de 25 folhas simultâneas, cesto coletor de aparas com volume de 30 litros de armazenamento, motor com potência de 800 watts, funcionamento ininterrupto de 30 minutos sem paradas para resfriamento do motor, baixo nível de ruído (até 58 db), corte em nível de segurança P4 - partículas de 4x40mm de acordo com a Norma Din 66.399. Valor unitário: R$ 2.200,00.

DO PEDIDO:

Ante todo o exposto, o que se requer é que a presente impugnação seja processada e julgada com vistas a deferir o pedido e sanar as irregularidades apontadas com a consequente retificação do edital de licitação em acordo com a SÚMULA 473 do STF, segundo a qual a Administração deve revogar atos inconvenientes e inoportunos e anular os ilegais (Princípio da Autotutela), sugerindo-se o cancelamento do item 01 - fragmentadoras, para que possam ser licitados em futura oportunidade corrigidos, por meio de melhor avaliação das especificações e pesquisa de preços, sem atraso dos demais itens desta licitação.

Termos em que pede e espera deferimento.
São Paulo, 04 de Novembro de 2026.

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Tratam os autos da aquisição de 12 (doze) fragmentadoras modelo comercial (PEAIPEN).

Em 04 de novembro de 2026 foi apresentada tempestivamente, através do e-mail licitacoesnmp.sap@sp.gov.br, IMPUGNAÇÃO ao Edital n.º 26/2026 (Contratação n.º 60/2026) – Pregão Eletrônico n.º 90026/2026.

Preliminarmente, cumpre registrar que a presente licitação é regida pela Lei Federal n.º 14.133/2021, conforme expressamente consignado no instrumento convocatório, não sendo aplicáveis ao certame as disposições da Lei Federal n.º 10.520/2002 e do Decreto Federal n.º 10.024/2019, invocadas na presente impugnação.

Com efeito, a Lei Federal n.º 10.520/2002 foi revogada pela Lei Federal n.º 14.133/2021, nos termos de seu art. 193, inciso II, enquanto o Decreto Federal n.º 10.024/2019 regulamentava o pregão eletrônico no âmbito da legislação anterior, não constituindo fundamento jurídico para o presente procedimento.

Neste sentido, embora a impugnante tenha denominado a manifestação como “Impugnação ao Edital”, o seu fundamento jurídico deve ser apreciado à luz do regime estabelecido pela Lei Federal n.º 14.133/2021, especialmente de seu art. 164, que disciplina a impugnação ao edital no âmbito do atual regime de contratações públicas.

Assim, os dispositivos da Lei Federal n.º 10.520/2002 e do Decreto Federal n.º 10.024/2019 indicados no preâmbulo da peça não se mostram aplicáveis ao presente certame, devendo ser desconsiderados como fundamento jurídico da pretensão apresentada, sem prejuízo da análise das alegações de mérito formuladas pela impugnante, quando relacionadas às regras e disposições efetivamente aplicáveis à presente contratação.

Recebida a impugnação, encaminhou-se à área técnica para manifestação, bem como procedeu-se à análise dos argumentos apresentados, considerando as disposições do edital, as necessidades da Administração, os aspectos técnicos relacionados ao objeto e os princípios aplicáveis às contratações públicas.

Na qualidade de Pregoeiro, recebi e analisei os termos da impugnação, de forma a expor a presente decisão.

I – SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

a) alega a ora impugnante que os gestores da coisa pública devem empregar o erário de forma gerencial, ou seja, visando o melhor custo benefício e não somente o menor preço, uma vez que a proposta mais vantajosa é composta pelo binômino qualidade x economicidade, nesta ordem e não o contrário;

b) afirma que levar em consideração somente a capacidade de corte de 15 folhas simultâneas, limitando a oferta apenas aos modelos que atendem a este critério, sem considerar que há no mercado modelos de desempenho maior que operam continuamente, fará com que a Administração receba um equipamento lento e que não atende a produtividade desejada;

c) argumenta, no mais que, a especificação de 15 folhas não é vantajosa, pois há modelos com capacidade de corte superior e que operam em modo contínuo com menos pausas para resfriamento do motor;

d) sugere a revisão do Termo de Referência para constar a especificação de capacidade de corte de 25 folhas por vez com gramatura no padrão nacional ABNT de 75g/m²; e

e) requer, por fim, que a impugnação seja processada e julgada com vistas a deferir o pedido e sanar as irregularidades apontadas com a consequente retificação do Edital de acordo com a Súmula 473 do STF, sugerindo-se o cancelamento do item 01 – fragmentadora.

II – ANÁLISE

De proêmio importante trazer a baila o conceito de pregão, estabelecido no artigo 6º, inciso XLI, da Lei Federal n.º 14.133/2021:

“Art. 6º - Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLI – pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto”.

Em complemento, o artigo 29, assim dispõe:

“Art. 29 – A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”.

Destaca-se o contido no item 1.2. do Termo de Referência n.º 19/2026:

“1.2. Os bens objeto desta contratação são caracterizados como ‘bens comuns’, conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar, elaborado nos termos do Decreto estadual n.º 68.017, de 11 de outubro de 2023”.

Conforme dispõe o art. 6º, inciso XLI, da Lei Federal n.º 14.133/2021, o pregão constitui modalidade obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto. No mesmo sentido, o art. 29 do referido diploma estabelece a adoção do pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade passíveis de definição objetiva pelo edital, mediante especificações

usuais de mercado.

No presente caso, tratando-se de bem comum, cujas características e padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos, adotou-se a modalidade de pregão, com critério de julgamento pelo menor preço, sem que isso represente, contudo, desconsideração da qualidade do produto a ser adquirido.

Com efeito, nos termos do art. 34 da Lei Federal n.º 14.133/2021, o julgamento pelo menor preço deve observar os parâmetros mínimos de qualidade estabelecidos no instrumento convocatório. Assim, a qualidade exigida pela Administração encontra-se previamente delimitada pelas especificações técnicas constantes do Termo de Referência, cabendo aos licitantes ofertar produtos que atendam integralmente a tais requisitos.

Não se trata, portanto, de selecionar indistintamente o produto de menor valor, mais sim de selecionar, dentre aqueles que satisfaçam as condições técnicas e os padrões mínimos de qualidade estabelecidos pela Administração, a proposta de menor preço.

Neste contexto, não cabe, no presente certame, estabelecer preferência ou atribuir vantagem a determinado produto simplesmente por apresentar características qualitativas superiores às exigidas, uma vez que não foi adotado critério de julgamento por técnica e preço ou melhor técnica. Eventuais atributos superiores poderão ser ofertados pelos licitantes, desde que compatíveis com as especificações estabelecidas, sem que, contudo, constituam fator de pontuação ou preferência no julgamento das propostas.

Deste modo, a alegação de que a proposta mais vantajosa deveria necessariamente privilegiar a qualidade em detrimento do preço não encontra respaldo na sistemática adotada para a presente contratação, na qual a vantajosidade decorre da seleção da proposta de menor preço dentre aquelas que atendam integralmente aos padrões mínimos de desempenho e qualidade previamente definidos pela Administração.

O objeto foi especificado não apenas quanto à sua capacidade de fragmentação, mas também quanto a características construtivas e funcionais diretamente relacionadas ao desempenho, à segurança e à durabilidade do equipamento.

Ademais, as alegações de que equipamentos de menor preço seriam necessariamente menos producentes, constituem especulações da impugnante, desacompanhadas de elementos objetivos que demonstrem a

insuficiência das especificações adotadas pela Administração.

A definição das características técnicas mínimas compete à Administração, de acordo com a necessidade que pretende atender, local de armazenamento, e demais levantamentos pertinentes, não sendo suficiente, para justificar sua alteração, a mera indicação de que existem no mercado equipamentos com especificações superiores ou com características diversas das estabelecidas no Termo de Referência.

O Termo de Referência é claro em estabelecer a capacidade MÍNIMA do bem, ou seja, a oferta com capacidade superior, cumulativamente ao cumprimento dos demais requisitos exigidos, é plenamente possível.

A definição da capacidade mínima de corte de 15 folhas simultâneas não configura, por si só, restrição indevida à competitividade, mas representa parâmetro mínimo estabelecido pela Administração em razão das características de utilização pretendidas para o equipamento.

Como mencionado alhures, a eventual oferta de equipamentos dotados capacidade superior àquela mínima estabelecida no instrumento convocatório não se encontra, de qualquer modo, afastada ou prejudicada. Ao contrário, o requisito editalício estabelece apenas um parâmetro mínimo de capacidade, sendo plenamente admissível a oferta de equipamentos que apresentem capacidade superior. Ademais, conforme consignado no Estudo Técnico Preliminar, o parâmetro mínimo estabelecido para o corte 15 (quinze) folhas simultâneas mostra-se adequado e suficiente, no presente caso, para atender às necessidades da Administração.

Neste contexto, a especificação estabelecida busca assegurar que o equipamento adquirido atenda adequadamente à finalidade a que se destina, mantendo-se dentro do valor referencial estabelecido.

Cumpre destacar, ainda, que a exigência foi estabelecida em termos de desempenho e funcionalidade mínimos, sem indicação de marca, fabricante, modelo ou tecnologia específica, permitindo-se a participação de diferentes fornecedores que disponham de equipamentos compatíveis com os requisitos definidos no edital.

Aliás, ainda que assim o fosse, é plenamente possível a indicação de marca e modelo no Termo de Referência, de acordo com o artigo 41 da Lei Federal n.º 14.133/2021. Todavia, para a presente contratação, a Administração não se utilizou de tal permissivo, restringindo-se a estabelecer requisitos mínimos de atendimento.

Desta forma, não se verifica, elemento capaz de caracterizar direcionamento do certame ou limitação injustificada da competitividade, mas tão somente a definição de requisito mínimo considerado adequado às necessidades da Administração.

No mais, no tocante a alegação do Edital ser carente de especificações qualitativas mínimas, por vez, também não merece acolhimento, por não identificar fundamento suficiente para alteração ou supressão do descritivo atualmente constante do Termo de Referência.

A especificação foi também definida no Estudo Técnico Preliminar a partir de características objetivas de desempenho e funcionalidade, não havendo indicação de marca, fabricante, modelo ou solução tecnológica específica.

A Administração, portanto, não está a exigir equipamento de determinada procedência ou tecnologia exclusiva, mas apenas que o produto ofertado seja capaz de atender aos parâmetros mínimos estabelecidos no instrumento convocatório.

Importante ressaltar uma última vez que, a exigência estabelece capacidade mínima, não havendo impedimento à oferta de equipamentos que apresentem desempenho superior ao exigido. Assim, fornecedores que disponham de equipamentos com capacidade de fragmentação superior a 15 (quinze) folhas poderão participar regularmente do certame, desde que atendidos os demais requisitos previstos no edital.

A fixação de parâmetros mínimos de desempenho constitui medida necessária para que a Administração possa assegurar que o objeto contratado seja adequado à finalidade pretendida, não sendo razoável considerar que toda e qualquer especificação técnica mínima implique restrição à competitividade.

No presente caso, não se identifica que o requisito questionado seja excessivo, desproporcional ou incompatível com o objeto da contratação. Ao contrário, a exigência estabelece apenas um nível mínimo de desempenho esperado, preservando-se a possibilidade de participação de diferentes fornecedores e modelos que atendam às condições editalícias.

Eventual ausência de determinado parâmetro técnico somente poderia caracterizar deficiência na especificação caso demonstrado que tal requisito é indispensável à adequada definição e aferição do desempenho esperado do objeto.

A Administração definiu os requisitos de desempenho que reputou necessários para atender à necessidade identificada, mediante critérios objetivos e mensuráveis, não havendo demonstração pela impugnante de suas alegações.

Importante frisar que a Administração não está escolhendo entre qualidade e preço. Definiu-se, previamente, o nível mínimo de qualidade e desempenho necessário e, entre os equipamentos que atendam aos requisitos exigidos, selecionar-se-á o de menor preço.

A impugnante, ao formular suas alegações, desconsidera o termo “no mínimo”, expressamente consignado no Termo de Referência, atribuindo ao requisito interpretação diversa daquela efetivamente estabelecida pela Administração e dando a entender que teria sido fixado requisito rígido e inflexível.

Não é o que se verifica no caso em análise, pois ao estabelecer as exigências constantes do instrumento convocatório, a Administração definiu apenas um parâmetro mínimo de desempenho, não havendo qualquer impedimento à oferta de equipamentos que apresentem capacidade superior, desde que atendidas as demais especificações estabelecidas no Edital.

Por fim, observa-se que a impugnante apresenta ao longo de sua manifestação, características de equipamento comercial específico como parâmetro para a pretendida alteração do objeto, sem contudo, demonstrar que os requisitos atualmente estabelecidos sejam insuficientes para o atendimento da necessidade administrativa. A impugnação, portanto, não se mostra instrumento adequado para impor à Administração a adoção de determinada solução comercial em detrimento dos parâmetros técnicos definidos na fase de planejamento da contratação.

Desta forma, diante da ausência de quaisquer elementos técnicos ou jurídicos capazes de demonstrar irregularidade, inadequação ou restrição indevida no instrumento convocatório, não se identifica fundamento para a alteração das especificações estabelecidas, devendo ser mantido o Edital nos termos em que foi publicado.

III – CONCLUSÃO

Verifica-se que as especificações questionadas foram estabelecidas com base em critérios objetivos relacionados às características, à funcionalidade e ao desempenho mínimo esperado do equipamento, guardando pertinência com a necessidade administrativa que fundamentou a contratação.

Não se constatou, portanto, a existência de exigência que de forma

injustificada, restrinja a competitividade do certame ou promova direcionamento a determinado fabricante, marca ou modelo.

As exigências relativas à capacidade mínima de fragmentação de 15 (quinze) folhas A4, constituem parâmetros mínimos de desempenho e funcionalidade, passíveis de atendimento por equipamentos de diferentes fabricantes e modelos.

Desta forma, não se identifica fundamento técnico ou administrativo suficiente para a alteração ou supressão dos requisitos impugnados, razão pela qual se entende pela manutenção da redação original do instrumento convocatório em sua integralidade.

IV - DECISÃO

Diante de todo o exposto, conheço da Impugnação apresentada, por ser tempestiva, e no mérito, decido pelo não acolhimento, mantendo-se integralmente as especificações técnicas estabelecidas para o item 1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90026/2026.

Isto posto, estando os autos devidamente instruídos, proponho o encaminhamento destes à Diretoria de Administração e Finanças, por intermédio da Coordenadoria de Finanças, para as providências pertinentes, inclusive quanto à autorização para inserção da presente análise e decisão no sistema Compras.gov.br, bem como para a devida publicação na imprensa oficial da Pasta, nos termos do item 13.4.1 do Edital nº 26/2026.

DESPACHO DA AUTORIDADE COMPETENTE - DECISÃO DA IMPUGNAÇÃO:

Face aos elementos de instrução processual relatados na Informação do Pregoeiro, ratificada pela Coordenadoria de Finanças, no uso das atribuições a mim conferidas pelo artigo 13, do Decreto n.º 69.228, de 23 de dezembro de 2024 e art. 5º, do Decreto n.º 69.483, de 14 de abril de 2025, acolho a referida manifestação e:

I - TOMO CONHECIMENTO da impugnação ao Edital n.º 26/2026 (Contratação n.º 60/2026) – Pregão Eletrônico n.º 90026/2026, apresentada para, no mérito, INDEFERI-LA, com fundamento na Informação do Pregoeiro acostada aos autos, porquanto não restaram demonstrados elementos capazes de justificar a alteração do instrumento convocatório, razão pela qual julgo improcedente a impugnação apresentada, mantendo-se integralmente os termos, condições e

especificações do edital em referência.

II – RESTITUAM-SE os autos à Coordenadoria de Finanças para adoção das providências necessárias à publicação da resposta à impugnação, nos termos do item 13.4.1 do Edital n.º 26/2026 (Contratação nº 60/2026).