

Zimbra

paulo.matos@codevasf.gov.br

---

**Fwd: IMPUGNAÇÃO E PEDIDO DE ESCLARECIMENTO EDITAL PE 11/2022 - CIA DO DESENVOLVIMENTO DO VALE DO SÃO FRANCISCO EM JUAZEIRO/BA (UASG: 195011)**

---

**De :** Sistemas e Produtos  
<systemaseprodutos@gmail.com>

ter., 13 de set. de 2022 23:21

 5 anexos

**Assunto :** Fwd: IMPUGNAÇÃO E PEDIDO DE ESCLARECIMENTO EDITAL PE 11/2022 - CIA DO DESENVOLVIMENTO DO VALE DO SÃO FRANCISCO EM JUAZEIRO/BA (UASG: 195011)

**Para :** 6a sl <6a.sl@codevasf.gov.br>

*Prezados Senhores, podem confirmar o recebimento da nossa impugnação?*

**Acórdão 969/2022 TCU Plenário Representação, Relator Ministro Bruno Dantas**

*Licitação. Edital de licitação. Impugnação. Recebimento. Princípio do formalismo moderado. Prazo. Em licitação eletrônica, é irregular, por configurar excesso de formalismo, a limitação do prazo de impugnação do edital ao horário de funcionamento da entidade promotora do certame, vez que a impugnação pode ser feita de maneira remota, pela internet, não exige funcionários da entidade de prontidão para o seu recebimento e não interfere no horário de início da análise de impugnação, **não havendo razão para que não seja aceita até às 23h59min da data limite.***

*Abri meu email e notei que nossa impugnação deu retorno ao remetente (ERRO: undelivered, return to sender). Por este motivo, reencaminho para apreciação, sem os anexos de contrato social digitalizado e petição PDF que ficou extensa e que estavam pesando o email.*

*Desta forma gostaríamos que fosse feita a apreciação conforme direito constitucional de petição, previsto no inciso XXXIV, alínea A, do art.5º da CF/88 e SÚMULA 473 do STF (Princípio da Autotutela Administrativa), pois o edital está com muitas falhas no termo de referência que prejudicam a disputa e também o próprio contratante.*

----- Mensagem original -----

**Assunto:** IMPUGNAÇÃO E PEDIDO DE ESCLARECIMENTO EDITAL PE 11/2022 - CIA DO DESENVOLVIMENTO DO VALE DO SÃO FRANCISCO EM JUAZEIRO/BA (UASG: 195011)

**Data:** 13/09/2022 17:50

**De:** [ulyssesquinto@adv.oabsp.org.br](mailto:ulyssesquinto@adv.oabsp.org.br)

**Para:** [6a.sl@codevasf.gov.br](mailto:6a.sl@codevasf.gov.br)  
**Cópia:** sistemaseprodutos <[sistemaseprodutos@gmail.com](mailto:sistemaseprodutos@gmail.com)> ,

**AO ILMO. SR. PREGOEIRO RESPONSÁVEL PELO PREGÃO ELETRÔNICO PE Nº. 11/2022 - CIA DO DESENVOLVIMENTO DO VALE DO SÃO FRANCISCO EM JUAZEIRO/BA (UASG: 195011)**

Ref: PE 11/2022

Objeto: Aquisição de Fragmentadoras (itens 9 e 10)

A **EBA OFFICE COMÉRCIO DE MÁQUINAS PARA ESCRITÓRIO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ nº. 09.015.414/0001-69, vem à presença do Ilmo. Sr. Pregoeiro responsável, neste ato representada por quem esta subscreve, solicitar **ESCLARECIMENTOS AO EDITAL** de **PREGÃO ELETRÔNICO** em epígrafe, nos termos do art. 23 do Decreto Federal nº 10.024/2019, Aproveitando a oportunidade ainda para oferecer **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL de PREGÃO ELETRÔNICO** em epígrafe, nos termos do §2.º, do art. 41, da Lei 8666/93; art. 9.º da Lei Federal nº 10.520/02 e art. 24 do Decreto Federal nº 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 aduzidos:

Em análise ao referido edital, observa-se que as especificações do objeto não estão adequadas de modo a bem descrever o item conforme dispõe o art. 14 da Lei 8.666/93. Se faz necessário portanto efetuar algumas inclusões e retificações no instrumento convocatório do pregão em epígrafe, para tornar esta uma aquisição vantajosa, livre de favoritismos indevidos, respeitando os princípios constitucionais básicos que regem a Administração Pública e outros relativos ao procedimento licitatório.

*Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, **sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.***

O mesmo entendimento está na súmula 177 do TCU:

*Súmula nº 177 - 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.*

**DO OBJETO:**

Dispõe o edital que a fragmentadora dos itens 9 e 10 deverão ter as seguintes especificações:

Fragmentadora de papel em estrutura metálica, com funcionamento contínuo. Tensão Motor: 220 V, Capacidade Lixeira: 80 L, Tipo: Automática, Potência mínima: 850 W, Capacidade Fragmentação: 25 Folhas ou mais, Nível Ruído: 65 Db, corte em tiras de

10mm ou menos. Logomarca da CODEVASF silkada em uma face visível do equipamento, conforme modelo do Edital. Garantia mínima de 12 meses. O equipamento deverá cumprir todas as normas exigidas pelos órgãos regulamentadores, como o INMETRO, ABNT e outros para fabricação e instalação do equipamento ora especificado.

Quantidade: 21 und (item 9) + 02 und (item 10 cota ME/EPP)  
TOTAL: 23 unidades / Custo unitário: R\$ 7.494,14

Verifica-se que o edital é omissivo de especificações qualitativas mínimas, porém o valor referencial permite a compra de fragmentadoras robustas, de boa qualidade e durabilidade.

Um descritivo falho e impreciso conduzirá o resultado ao fracasso do certame ou à uma contratação ruínosa com a compra de fragmentadoras inadequadas que não privilegiarão a qualidade e durabilidade do bem para boa aplicação do erário, o que indica que a compra pública será conduzida à aquisição de fragmentadoras baratas e de baixa durabilidade, com especificações inadequadas à rotina de trabalho administrativa, com alto índice de quebra e manutenções frequentes por possuírem componentes internos frágeis.

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.**

### **PEDIDO DE ESCLARECIMENTO:**

Trata-se de pregão objetivando a compra de um total de 23 unidades de fragmentadora de papel, divididas em itens (itens nº 9 e 10), conforme descritivo e quantitativos abaixo, o qual se formula pedidos de esclarecimento nas alíneas abaixo:

a) Qual a gramatura do papel para fins de julgamento objetivo? Pois para uma fragmentadora de 25 folhas ou mais a diferença na gramatura implica que haverá diferenças consideráveis na capacidade de corte. Uma fragmentadora que seja projetada para 25 folhas no padrão de papel asiático A4 de 60g/m<sup>2</sup> terá capacidade real de apenas 20 folhas quando utilizarmos nela o papel A4 padrão ABTN que tem densidade de 75g/m<sup>2</sup>. Deste modo inviabiliza-se o julgamento objetivo das propostas pois no Brasil se usa o papel A4 densidade de 75g/m<sup>2</sup> e a maioria das fragmentadoras do mercado vem da Europa ou Ásia onde são projetadas para o papel de 60g ou mais.

b) Quais seriam os modelos que fizeram parte da cotação na pesquisa de preços e especificações? Pois o valor de apenas R\$ 7.494,14 é insuficiente para a compra de uma fragmentadora que tenha capacidade para 25 folhas, lixeira de 80 litros e potência de 850 watts.

Uma máquina com estas características custa mais de R\$ 8.500,00, logo o certame fracassará em função do valor.

b) Considerando que é impossível adquirir uma fragmentadora com estas características neste valor, haverá testes de amostra para que a Administração certifique-se do atendimento das especificações? O teste de amostra é imprescindível para garantir publicidade e transparência ao processo de compra e evitar que a compra seja realizada em desconformidade com os princípios do julgamento objetivo, isonomia e vinculação ao edital, uma vez que muitas empresas participam de licitações com equipamentos que não atendem a especificação, o que muitas vezes só é descoberto na execução do contrato.

c) Os níveis de segurança são regulamentados pela NORMA DIN 66.399 e define o grau de confiabilidade da máquina. Qual é o nível de segurança que atende as necessidades desta Administração?

### **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL:**

### **REGIME DE FUNCIONAMENTO CONTÍNUO SEM PARADAS CONSTANTES POR SUPERAQUECIMENTO DO MOTOR:**

O edital é omissivo quanto ao regime de funcionamento das fragmentadoras, permitindo a oferta de máquinas de uso intermitente onde a máquina opera por alguns minutos, superaquece e entra em repouso forçado para resfriamento do motor, permanecendo inoperante por meio de um sensor térmico.

Cabe informar que há no mercado fragmentadoras de origem do sudeste asiático que apresentam funcionamento insatisfatório mesmo considerando se tratar de um equipamento pequeno, funcionam por exemplo, alguns minutos ligada e passam grande parte do tempo em repouso para resfriamento do motor. Isso conduz a oferta de fragmentadoras mais frágeis e mais baratas, que são aquelas máquinas de funcionamento intermitente (funcionam por alguns minutos ligada e após atingirem determinada temperatura e superaquecerem, ficam inativas para aguardar o resfriamento do motor). Alguns modelos funcionam ligadas por apenas 04 minutos e após atingir certa temperatura ficam em descanso (ociosas) resfriando o motor por longas pausas, por cerca de 45 minutos ou mais até esfriar e poder operar novamente.

Esses intervalos são controlados por meio de um sensor térmico que pode falhar e quando isso acontece pode ocorrer a queima do motor da máquina.

Considere ainda que o Brasil é um país tropical que atinge altas temperaturas na maior parte do ano, tendo poucos meses de temperatura amena, quase sempre os dias registram temperaturas acima de 30º, o que potencializa o superaquecimento e a ociosidade da fragmentadora de papel que opera com um motor térmico.

Assim a estimativa de uma máquina importada fabricada na China que possui tempo de uso intermitente com grande intervalo para repouso por superaquecimento para resfriamento do motor, mostra-se inadequada para utilização do item no Brasil, pois estes minutos de operação referem-se apenas ao primeiro acionamento, sendo que somente quando a fragmentadora atingir um ponto de total resfriamento é que serão estimados outros tempo de repouso para uso, com outra estimativa de tempo de repouso a depender das condições climáticas do ambiente.



Esta especificação torna a aquisição com risco de compra ruinosa e contradiz aquele disposto no Decreto 10.024/2019 que embora determine que a ampliação da disputa seja uma prioridade, esta não deve ser valorizada a ponto de contrariar os interesses da Administração, na boa aplicação do erário, que deve ser gasto de forma eficiente e gerencial.

A proposta mais vantajosa, finalidade básica da Licitação, induz que a compra pública deve atender ao binômio da qualidade mínima x economicidade, nesta ordem e não o contrário. Significa que o bom emprego do erário está ligado à aquisição de bens duráveis e de qualidade mínima, que, desconsideradas especificações onerosas e supérfluas, que são vedadas, sirvam para garantir eficiência na atividade estatal e no desempenho dos servidores no âmbito da rotina administrativa de trabalho. Mais do que isso, uma compra bem realizada implica que a Administração economizará verba pública pela desnecessidade de gastos com manutenções e até mesmo novas compras decorrentes dos bens de má qualidade que adquiriu anteriormente.

Uma vez que o critério de julgamento do menor preço induz que alguns fornecedores, em detrimento da qualidade mínima do bem, ofertarão máquinas de qualidade inferior, mais baratas e que atenderão às necessidades do Estado para uso do bem à curto prazo, porém gerarão prejuízo com constantes gastos de manutenção além do período de garantia, além da provável perda total de equipamentos que quebrarem após queima de motor.

Veja que a omissão do edital quanto ao regime de funcionamento dá azo para serem ofertadas máquinas que embora funcionem continuamente por certos períodos, param de funcionar após determinado tempo de uso para resfriamento do motor (regime intermitente).

Para evitar que a fragmentadora trabalhe em regime de sobrecarga, é fundamental que ela seja projetada para funcionamento contínuo, com motor adequado para a tarefa que a máquina deverá realizar.

Pelas razões expostas, recomenda-se que seja retificado o termo de referência do edital, para ser expressamente indicado como requisito de aceite, **que a fragmentadora possua regime de funcionamento contínuo mínimo de 60 minutos minutos sem paradas para resfriamento do motor**, o que é razoável e proporcional considerando o porte da máquina e uma jornada diária de trabalho de 8 horas a que o equipamento ficará sujeito a uso em escritório (dentro da repartição), garantindo-se assim não só a qualidade do bem, mas também a ampla participação de fornecedores, pois há no mercado pluralidade de fornecedores que atendam a especificação, para evitar problemas de manutenções frequentes decorrente da queima ou mau funcionamento.

### **MATERIAL DE FABRICAÇÃO DOS PENTES RASPADORES E ENGRENAGENS:**

Trata-se de contratação de 23 unidades de fragmentadoras de papel ao custo unitário de R\$ 7.494,00.

O termo referencial é omissivo permitindo a oferta de fragmentadoras frágeis com todo sistema de corte em plástico. O valor de referência é alto para permitir a oferta de engrenagens mistas fabricadas em nylon o que é um tipo de polímero, o que não é

recomendável haja vista a alta capacidade de fragmentação acima de 20 folhas e se tratando de uma fragmentadora departamental com alto valor unitário.

Entretanto, fragmentadoras com capacidade departamental (acima de 20 folhas) necessitam de sistema de corte metálico pois facas, pentes raspadores e engrenagens fabricadas em plástico sofrem muito desgaste decorrente com o atrito do papel que levam a quebra de peças e gastos com manutenções frequentes. Essa quantidade de papel faz uma resma muito grossa para fragmentadoras com peças plásticas em seu sistema de corte.

O termo referencial ainda prevê a necessidade de que a fragmentadora seja apta para a destruição eficiente dos papeis, além de outros materiais variados como cds, dvds, clipes, grampos, cartões, materiais rígidos que não são compatíveis com sistemas de corte em plástico/polímero típico das fragmentadoras de papel menos robustas. Estes materiais são muito rígidos e demandam que o sistema de corte seja capaz de suportar o atrito durante o trabalho de fragmentação.

Diante da má especificação do edital, o termo referencial conduzirá a uma contratação ruínosa pois é falho e não reflete a qualidade necessária para a compra pública ocorrer de acordo com o Princípio da Eficiência, que exige do gestor público que o erário seja aplicado de forma gerencial, ou seja, visando o emprego da verba pública em bens de qualidade que serão incorporados ao patrimônio do Estado para que essa compra pública tenha um resultado duradouro.

Ao contrário disso, a falta e falha nas especificações, indica o desperdício de verba pública com uma fragmentadora pouco eficiente e que possui um sistema de corte feito em plástico PVC.

A omissão pela falta de especificações qualitativas mínimas acaba dando margem para a oferta de máquinas que tem todo sistema de corte em plástico, que como se verá adiante, é um material frágil que indica que a incorporação dos bens ao patrimônio público não se dará em conformidade com o Princípio da Eficiência, que pressupõe que os bens incorporados ao patrimônio do Estado atendam ao binômio da qualidade mínima X economicidade, nesta ordem e não o contrário, pois privilegiar a qualidade mínima dos bens indica a aquisição de objetos que durarão anos no patrimônio da Administração sem necessidade de se realizar novas e frequentes aquisições por quebra e perda dos equipamentos, visto que a aquisição de bens frágeis induz ao prejuízo de comprar e descartar após constatado que os reparos e manutenções frequentes por quebra de peças gerará gastos que muitas vezes são superiores até mesmo que o custo do material permanente.

Perceba que isso somente poderá acontecer pois o edital permite pois contém uma falha: A descrição do item é omissa quanto ao material de composição de pentes e engrenagens, indicando a aquisição de fragmentadoras frágeis que não terão a durabilidade esperada, e havendo a compra de uma grande quantidade de máquinas como a estimada na presente licitação, os gastos de manutenção após o período de garantia e a possibilidade das fragmentadoras ficarem sem utilização após quebra de peças e necessidade de manutenções frequentes que não compensam o custo da substituição, revelam que a médio prazo esta será uma contratação ruínosa que não prioriza a vantajosidade esperada relativa aos bens que devem ser adquiridos para incorporação no patrimônio público.

Por vantajosidade, entende-se que a compra pública deve-se pautar no princípio da busca pela proposta mais vantajosa. Esta é composta por um binômio, composto da relação entre a maior economicidade esperada com a compra pública, ou seja, o dispêndio dos recursos públicos da forma mais econômica e consciente possível, bem como este deve ser equacionado em conjunto com o fator da qualidade mínima aceitável, em desdobramento do princípio constitucional da eficiência, segundo o qual a aplicação do erário deve ser feita de forma gerencial, visando na compra pública a aquisição de bens duradouros e resistentes, com qualidade e preços baixos, nesta ordem e não o contrário. O menor preço deve ser alcançado pela disputa de preços em etapa de lances competitiva, e não pela mitigação das especificações técnicas dos itens, o que resultaria em contratações ruinosas de objetos de qualidade baixa e alto índice de quebra e manutenções frequentes.

As fragmentadoras são equipamentos que trabalham com energia mecânica, que é a **energia** que pode ser transferida por meio de força. A **energia mecânica** total de um sistema é a soma da **energia** cinética, relacionada ao movimento de um corpo, com a **energia** potencial, relacionada ao armazenamento podendo ser gravitacional ou elástica.

Ao longo de meses de uso, a rotina fatigante a que os equipamentos seriam submetidos, necessariamente os equipamentos sofrem desgaste, e a omissão do edital quanto ao material das engrenagens e pentes raspadores que fazem o trabalho de fragmentação trás uma grave incoerência no termo referencial ao admitir-se, pela omissão, alternativamente às engrenagens metálicas (duráveis, feitas de metal rígido), as mistas, que podem ser compostas entre engrenagens em metal com plásticas ou polímero, posicionadas de forma alternada.

Se esta Administração licitar o objeto desta forma, inconvenientemente receberá propostas de fragmentadoras com Engrenagens Plásticas, o que as deixa com um preço menor para o fornecedor, mas sob o custo da menor durabilidade, pois este tipo de material tende a se desgastar e quebrar em pouco tempo de uso.

Se houver nos mecanismos de corte parte das engrenagens e pentes raspadores feitos de materiais derivados do plástico, ocorrerá que diante de quaisquer travamentos bruscos (inserção acidental de mais folhas que a capacidade máxima da máquina por exemplo) haverá grande risco de dano e a primeira peça que irá quebrar será a engrenagem.

Ou seja, para que a fragmentadora não venha a apresentar quebra em pouco tempo de uso e necessite de manutenções constantes, que não compensam os custos da máquina, é fundamental que seja solicitado que TODAS as engrenagens sejam Metálicas.

Todas as empresas que comercializam fragmentadoras, tanto possuem fragmentadoras com engrenagens plásticas, como em engrenagens metálicas. Essa não é uma característica única de uma marca ou revendedor, portanto essa característica poderá ser solicitada, sem que seja restrita indevidamente a competitividade, pois a maioria das fragmentadoras projetadas para uso em escritório, dispõem de todas as engrenagens metálicas, e estas ainda podem ser adaptadas pelo fabricante pela customização do projeto visando maior durabilidade.

Além do mais, uma eventual restrição que se imagine se mostra equilibrada, como já decidiu o Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão TC nº [AC-2318-34/14-P](#): quando identificou a pluralidade de modelos existentes e de fornecedores desvinculados que fornecem as fragmentadoras na especificação mais recomendada, inclusive conforme caso concreto verificado junto de licitação realizada pela Agência Nacional do Petróleo no Rio de Janeiro:

1. *A exigência de as fragmentadoras pretendidas possuírem engrenagens e pentes metálicos, e não de plásticos, serve ao propósito da ANP de adquirir maquinário eficiente e resistente, tendo como base a experiência com as atuais máquinas da Agência: das sessenta cinco fragmentadoras existentes, cinquenta e sete possuem essas características (engrenagens e pentes metálicos), e oito delas não se sabe o material de que são constituídas.*

*5.1. Há 3 anos foi realizada licitação para o serviço de manutenção preventiva e corretiva das máquinas, mas o certame foi deserto. Desde então, o parque de fragmentadoras permanece operando com uma aplicação mensal de óleo nos pentes cortadores, não havendo registro de engrenagens danificadas ou pentes quebrados. Assim, o material metálico das engrenagens/pentes apresenta grande durabilidade e resistência, garantindo ao maquinário um ciclo de vida duradouro e eficiente frente à rotina fatigante.*

*5.2. Em 2011 foram adquiridas 12 fragmentadoras com engrenagens/pentes metálicos, e, diante de tal precedente, restou reforçado o raciocínio pela manutenção dos mesmos requisitos no Pregão 8/2013.*

*5.3. Além disso, os requisitos engrenagens e pentes em material metálico já constavam no corpo do termo de referência desde seu processo de elaboração (peça 26, p. 40) e não foram resultados de indicação de nenhuma empresa.*

*5.4. A exigência de funcionamento contínuo sem parada para resfriamento do motor foi incluída no edital após avaliação de seu benefício, em decorrência de impugnação que sugeria seu reconhecimento.*

*5.5. Nos modelos de fragmentadoras que não possuem funcionamento contínuo do motor garantido pelo fabricante há a exigência de ciclos de trabalho versus de descanso, de modo a respeitar à conservação produtiva da máquina. A ANP possui em seu quadro cerca de mil e trezentas pessoas e garantir o respeito a esses ciclos significa assumir compromisso com risco evidente, além disso o grande vulto de documentos a serem descartados pela Agência, exige fragmentadoras capazes de suportar a rotina intensa de atividades.*

*5.6. O entendimento da ANP a respeito da importância destas duas características (engrenagens/pentes metálicos e funcionamento contínuo do motor) não é destoante, dado que outros órgãos da Administração Pública recentemente as exigiram em seus editais e celebraram os respectivos contratos, conforme pode ser verificado à peça 26, p. 8.*

*5.7. A contratação avulsa de empresa para serviços de reparo/conserto de equipamento, além de apresentar alto custo frente ao valor depreciado do bem, nem sempre pode se concretizar em virtude da escassez de recurso público, restando um equipamento ocioso a espera de manutenção. Assim, a aquisição de um maquinário robusto e durável corrobora com o rol de características presentes no Edital do Pregão Eletrônico 8/2013.*

## **Análise**

*5.12. A ANP demonstrou que as exigências coadunam-se com as especificações exigidas em, pelo menos, 12 licitações realizadas por órgãos públicos, entre 2011 e 2013 (peça 26, p. 8), não se configurando, portanto, excessivas tais condições.*

5.13. Os argumentos apresentados, pela ANP e pela Fragcenter, para adoção desses dois requisitos são razoáveis, e sinalizam que a Agência teve como objetivo atender aos interesses da Administração.

5.14. Conforme alegado pela ANP, o quesito "engrenagens e pentes em material metálico" não resultou das sugestões de mudança nas especificações das fragmentadoras oferecidas pela Net Machines, conforme pode ser verificado à peça 3, p. 84 - diferentemente do exposto pela representante - tendo a Agência encaminhado, ainda, cópia do termo de referência antes das alterações nele efetivadas, que também confirma tal argumentação.

<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=ACORDAO-LEGADO-121954&texto=50524f43253341333431363732303133372a&sort=DRELEVA NCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-LEGADO;DECISAO-LEGADO;RELACAO-LEGADO;ACORDAO-RELACAO-LEGADO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1>

Normalmente os usuários não contam os papéis para inserir na máquina, portanto na prática é pego um bloco de papéis de forma aleatória sendo inserido acidentalmente muitas vezes mais folhas do que a capacidade máxima que o equipamento suporta.

Quando isso ocorrer, a fragmentadora sofrerá um travamento brusco e se as engrenagens forem plásticas esses travamentos irão desgastá-las muito rapidamente, proporcionando rachaduras, e a necessidade de frequentes manutenções e custos desnecessários com peças de reposição, no caso a troca da engrenagem.

Ocorre que se não for expressamente mencionado em edital que a unidade busca exclusivamente fragmentadores com pentes e engrenagens em metal, a unidade contratante receberá fragmentadoras com engrenagens plásticas, porque são mais baratas para o fornecedor e esta disputa se trata de menor preço, o que levará à redução de custos na entrega do material para compensar os valores baixos da proposta.

Existem máquinas com todas as engrenagens e pentes em metal, rígidos e duráveis, como também fragmentadoras com engrenagens mistas, que possuem na mesma máquina, engrenagem de plástico e engrenagem de metal, sendo colocadas as plásticas no projeto como forma de redução de custos. Ou ainda há aquelas de qualidade inferior, com todos os componentes em plástico, que apesar de serem muito mais baratas, não são recomendadas para rotina departamental, apenas para uso doméstico e individual.

A omissão do termo de referência dá azo para que fragmentadoras de baixa qualidade sejam oferecidas em propostas, visando a redução máxima dos custos por parte das empresas licitantes. Há no mercado asiático modelos que sempre foram fabricados com engrenagens mistas em plástico e metal como forma de barateamento de custos, até mesmo podem ser as peças em metal substituídas por peças plásticas no momento da importação.

Contudo esta especificação vem sendo omitida nos manuais de forma proposital pelos fabricante e revendedores de fragmentadoras de baixo custo, pois é fato conhecido que o atrito da matéria prima do papel (considerar a densidade da resma durante a fragmentação) e acessórios como cliques, grampos e adesivos com cola causam grande desgaste e quebra em fragmentadoras de baixo custo.

A Administração Pública, que é vinculada ao Princípio da Eficiência, segundo o qual, não deve tolerar a aquisição de bens de qualidade duvidosa que possam a médio prazo gerar

gastos e transtornos com manutenções frequentes de peças quebradas ou a perda do equipamento, muitas vezes descartável e durável somente até o fim do prazo de garantia, sendo feita pelos fornecedores nesse prazo uma manutenção com medidas paliativas para apenas ultrapassar este lapso de tempo.

Caso fosse, no final das contas, o erário resta lesado pois a compra pública não foi efetuada de forma a garantir eficiência gerencial da aplicação da verba pública na compra do bem, que por regra legal nas licitações, o Estado deve sempre buscar a proposta mais vantajosa para a Administração, ou seja, aquela que garanta o binômio composto pelos atributos da qualidade mínima e da economicidade, nesta ordem e não o contrário. A economicidade por si só não deve se sobrepor à qualidade mínima aceitável, uma vez que o patrimônio público não deve ser submetido à contratações ruins.

Veja na sequência de imagens o desgaste promovido pelo atrito do papel e outros materiais rígidos em fragmentadoras que utilizam engrenagens plásticas em seu sistema de corte, comparando com a alta durabilidade das engrenagens metálicas:



Tecidas estas explicações técnicas, é importante que para garantir a eficiência, qualidade, durabilidade do bem e melhor aplicação do erário quanto às fragmentadoras que serão incorporadas ao patrimônio público, que seja o edital revisto para que **todas as lâminas de corte, engrenagens e pentes raspadores da máquina fragmentadoras sejam metálicas.**

### **NÍVEL DE SEGURANÇA:**

A finalidade da fragmentadora é a preservação do caráter sigiloso da informação sensível. Os tipos de corte são divididos entre tiras e partículas, sendo que a fragmentação em tiras caiu em desuso por ser um corte obsoleto e de oferta restrita, ao passo que o picote em partículas atende ao disposto na Lei Geral de Proteção de Dados quanto à preservação de informações sensíveis de usuários e administrados.

Os tamanhos de corte são dispostos pela Norma DIN 66.399, que regulamenta os níveis de segurança pelo tamanho do picote segue a seguinte classificação (veja grifo):

Nível P1 - Tiras com largura máxima de 12 mm. (baixa confiabilidade)

Nível P2 - Tiras com largura máxima de 6 mm. (baixa confiabilidade)

**Nível P3 - Partículas máxima 4x80mm - Área máxima de 320 mm<sup>2</sup>. (média confiabilidade)**

Nível P4 - Partículas máxima de 4x40mm – Área máxima de 160 mm<sup>2</sup>. (média confiabilidade)

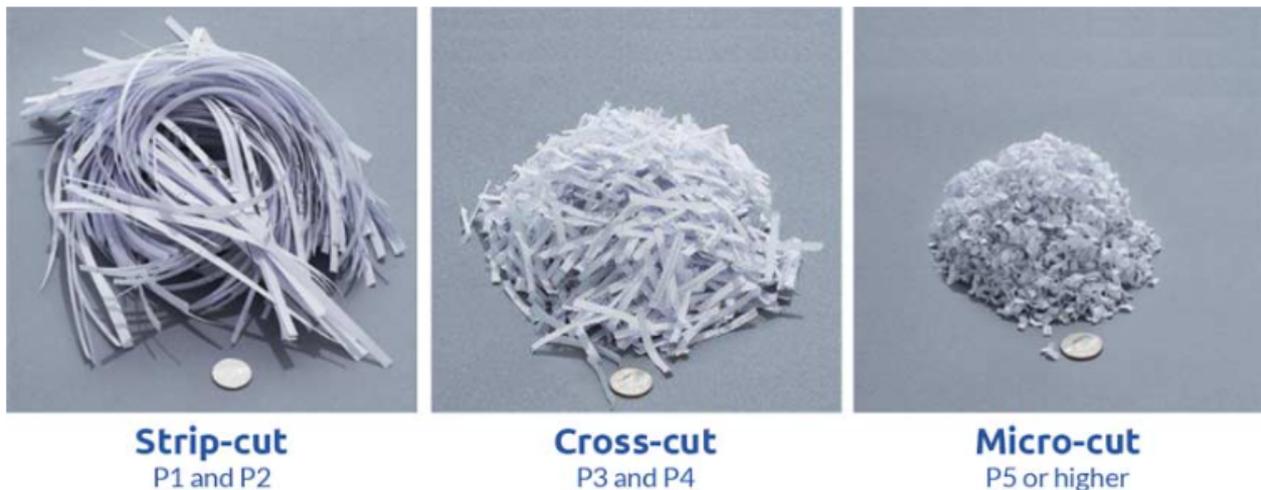
Nível P5 - Micro-Partículas máxima de 2x15 mm – Área máxima 30mm<sup>2</sup>. (alta confiabilidade)

Nível P6 - Micro-Partículas máxima de 0,8x12 mm – Área máxima 10mm<sup>2</sup> . (alta confiabilidade)

Nível P7 - Micro-Partículas máxima 1x5 mm – Área máxima 5mm<sup>2</sup>. (alta confiabilidade)



A fragmentação em tiras é horizontal apenas, ou seja, são produzidas longas tiras horizontais que em pouco preservam o sigilo da informação obtida com a fragmentação. Veja na imagem:



\*comparação do corte em partículas nível P3 ou superior com o corte em tiras (P1 e P2) e os cortes em partículas P3 ~P5.

Há muito pouca diferença entre os níveis P3 e P4 da Norma, sendo ambos cortes em partículas.

Para melhor definição do objeto, sugerimos a adoção do corte em partículas à partir do nível de segurança 03 da Norma Din 66.399 ou superior.

Comprove ainda que a oferta de fragmentadoras em tiras é limitada, pelo **parecer anexo** emitido pelo DETRAN ALAGOAS, cuja pesquisa de preços e especificações constatou que apenas 01 fornecedor cotou máquina em tiras, enquanto todos os demais cotaram máquinas em partículas:

*"Verificando a pesquisa de preço constante nos autos, percebe-se que apenas uma empresa cotou o objeto com nível 2 de segurança, enquanto as empresas restante cotaram com nível 4 de segurança, acarretando diferença no preço final da cotação."*

A partir do nível 3 é que são produzidas partículas, capazes de preservar o sigilo das informações de forma adequada.

A Lei Geral de Proteção de Dados ainda estimula que as atividades do setor público e do setor privado tenham tratamento adequado para se preservar o sigilo de dados pessoais e dados sensíveis, para garantia da segurança do titular e prevenção à fraudes, dentre outras hipóteses:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm)

*Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.*

*Parágrafo único. As normas gerais contidas nesta Lei são de interesse nacional e devem ser observadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.*

*Art. 11. O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:*

- 1. g) garantia da prevenção à fraude e à segurança do titular, nos processos de identificação e autenticação de cadastro em sistemas eletrônicos, resguardados os direitos mencionados no art. 9º desta Lei e exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais.*

Para maior competitividade e adequação às diretrizes da Lei Geral de Proteção de Dados, sugere-se que seja adotado o corte em partículas em nível de segurança 03 ou superior da Norma Din 66.399.

### **CAPACIDADE DE CORTE MÍNIMA - OMISSÃO QUANTO AGRAMATURA DO PAPEL (item 6 e item 11):**

O edital estabelece sobre a capacidade de corte mínima da fragmentadora, que esta deverá fragmentar simultaneamente, à partir de 25 folhas A4 por vez.

Questiona-se qual a gramatura do papel que o pregoeiro adotará para fins de julgamento objetivo, pois o problema é que o edital não especifica a gramatura do papel no padrão Brasil ABNT quando deveria adotar o padrão ABNT de 75g/m<sup>2</sup> para evitar problemas com o julgamento das propostas que deverá ser objetivo. Na falta da especificação, o julgamento ficará a cargo de subjetivismos do pregoeiro pois as propostas serão julgadas conforme uma especificação que nem é utilizada no Brasil e de acordo com a oferta de cada fornecedor, inviabilizando-se a aplicação do princípio do julgamento objetivo e ferindo a isonomia entre as licitantes, conduzindo o pregão para a fase recursal pois haverá interposição de recursos.

Recomenda-se que a especificação parta do mínimo 25 folhas por vez, levando em conta o padrão de gramatura adotado no Brasil, que é de densidade 75g/m<sup>2</sup>.

Isto pois muitos fornecedores importam máquinas da China que são fabricadas no padrão de 60g/m<sup>2</sup>.

Se o usuário utilizar uma máquina projetada no padrão asiático de 60g com capacidade de 25 folhas por vez, ela suportará no máximo 20 folhas no formato Brasileiro, e ao inserir 25 folhas no padrão nacional de 75g/m<sup>2</sup>, a máquina operará sempre forçada a cortar mais folhas que sua capacidade de corte, funcionando em regime de sobrecarga. Isto fará com que o equipamento sofra desgaste precoce do motor, atolamento de papel e até mesmo

desgaste ou quebra de peças. Com o uso em sobrecarga, a fragmentadora sofrerá manutenções frequentes até quebra e ocorrendo a quebra após o período de garantia, vem a inutilização.

Por isso para que se viabilize o julgamento objetivo bem como assegurar que as máquinas adquiridas sejam utilizadas adequadamente pelos servidores e que tenham a qualidade esperada, minimizando os riscos de atolamento por excesso de papel que leva à quebra das engrenagens e manutenções frequentes decorrentes do uso incorreto, **recomenda-se que o edital preveja a capacidade de corte à partir de 25 folhas na gramatura de 75g/m<sup>2</sup> no padrão da ABNT, sugerindo-se que o termo referencial preveja a necessidade de fornecimento de fragmentadoras com todo sistema de corte em metal, adquirindo-se fragmentadoras mais robustas e sem índice de quebras por atolamento ou desgaste das peças do sistema de corte.**

É importante que seja prevista a gramatura no padrão nacional ABNT, tendo em vista que do modo como está, o julgamento objetivo é inviabilizado, na medida em que cada fornecedor importa sua máquina de um continente, e as máquinas asiáticas projetadas para 25 folhas com gramatura de 60g não atendem a especificação no Brasil, de modo que a classificação das propostas se dará mediante subjetivismos a cargo do pregoeiro, o que é vedado por lei e levará o certame à etapa recursal.

Ao prever a capacidade de corte de 25 folhas por vez no padrão A4 densidade 75g/m<sup>2</sup> ABNT, a Administração está melhorando a qualidade do bem para incorporar ao seu patrimônio bens de maior durabilidade, economizando-se pela desnecessidade de substituição do item em médio e longo prazo, já que o uso incorreto acarreta alto índice de quebra e gastos com manutenções frequentes.

### **VALOR ESTIMADO INSUFICIENTE PARA A COMPRA DA FRAGMENTADORA DO DESCRITIVO:**

O edital estimou o preço unitário do item fragmentadoras em R\$ 7.494,14.

Ocorre que a fragmentadora do termo referencial é uma máquina de alto desempenho e capacidade de corte de 25 folhas por vez, potência de motor de 850 watts e cesto coletor de 80 litros e o modelo que mais se aproxima das especificações é o modelo do link abaixo, COMIX S611 que tem todos esses elementos mas seu custo unitário é de R\$ 8.500,00.

Porém o preço estimado do item fragmentadora está aquém para estas especificações. Se o item não for corrigido, será licitado inutilmente e fracassará em virtude do valor e interposição de recursos caso sejam aceitas de forma inadvertida máquinas que não atendam ao termo referencial, gerando prejuízo operacional para esta Administração e para as empresas privadas participantes.

Máquinas de capacidade de corte como esta são importadas e hoje custam em média R\$ 8.500,00, podendo citar o modelo Comix S611, que tem capacidade de corte de 25 folhas A4 75g/m<sup>2</sup>, regime de funcionamento contínuo (ininterrupto) sem paradas para resfriamento do motor, todos os pentes raspadores, todo sistema de corte em metal, pentes raspadores, lâminas de corte e engrenagens em aço, sem componentes plásticos, lixeira de 80 litros. - valor: R\$ 8.500,00

<https://www.vvrdobrasil.com.br/departamental/20-comix-s-611.html>

Desta forma, o certame fracassará pois não é possível ofertar uma fragmentadora nas características e qualidade solicitadas pelo termo de referência neste preço que está abaixo do valor praticado pelo mercado.

Portanto, é indispensável redigir o termo referencial com as especificações mínimas de durabilidade como está e também apurar um valor próximo ao mercado para garantir a própria exequibilidade da proposta do licitante, bem como a dotação orçamentária da Administração Pública, que precisa reservar recursos para o pagamento do empenho.

Caso contrário, ou a Administração receberá propostas de fragmentadoras que não atendem ao termo de referência e terão de ser desclassificadas, por serem de baixa durabilidade, com componentes de baixo custo e descartáveis que não atendem ao termo referencial (com risco de anulação judicial do contrato), ou o pregão fracassará após recursos por infringir aos Princípios do Julgamento Objetivo e da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

### **DO PEDIDO:**

Ante o exposto, é a recorrente parte legítima para requerer:

a) A revisão das especificações do edital de pregão 11/2022 visto que o equipamento do descritivo está com valor de mercado aquém e incompatível com os valores praticados no mercado para o conjunto de especificações apresentadas, podendo-se antever o fracasso da licitação em função do valor por não existir equipamento com os valores máximos estimados para a especificação pretendida, medida que deve ser adotada em respeito ao Princípio da Eficiência pois a revisão das especificações antes da licitação impedirá a realização de trabalhos desnecessários que gerarão prejuízo operacional com o iminente fracasso do certame, medida essa que se impõe por meio da necessidade de aplicação do Princípio da Autotutela, segundo a Administração tem o poder-dever de revisar atos inconvenientes e inoportunos.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

São Paulo, 13 de Setembro de 2022.

ANTENOR DE CAMARGO FREITAS JUNIOR - Administrador  
EBA OFFICE COMÉRCIO DE MÁQUINAS PARA ESCRITÓRIO LTDA

---

 **CNH Antenor.pdf**  
656 KB

 **EBA OFFICE\_Contrato Social 2º Alteração (email).pdf**  
650 KB

 **PARECER DETRAN ALAGOAS - RESTRIÇÃO TIRAS.pdf**  
365 KB

