

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 28/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO GESPRO Nº 25325/2026

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE VÁRZEA GRANDE/MT

À

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE VÁRZEA GRANDE/MT

A/C Pregoeira Responsável pelo Pregão Eletrônico nº 28/2026

Francisca Luzia de Pinho

W.A. EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº **09.238.496/0001-00**, com sede na Av. Mascarenhas de Moraes, nº 1656, Loja 01, Bairro Monte Castelo, Campo Grande/MS, CEP 79.010-500, interessada em participar do Pregão Eletrônico nº 28/2026, vem, respeitosamente, apresentar a presente:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

com fundamento no item 19 do edital, na Lei Federal nº 14.133/2021, no Decreto Municipal nº 81/2023 e nos princípios da legalidade, planejamento, transparência, vinculação ao edital, julgamento objetivo, competitividade, isonomia, economicidade, segurança jurídica e obtenção da proposta mais vantajosa, pelas razões a seguir expostas.

I. TEMPESTIVIDADE E CABIMENTO

O edital do Pregão Eletrônico nº 28/2026 prevê que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o edital ou solicitar esclarecimentos sobre seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 dias úteis antes da data de abertura do certame.

A sessão pública está designada para **24/06/2026**, às **10h00min**, horário de Brasília, e o próprio edital indica prazo para apresentação de impugnações e pedidos de esclarecimento até **19/06/2026**.

Assim, a presente impugnação é tempestiva e deve ser conhecida.

II. SÍNTESE OBJETIVA DA IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação não busca afastar a contratação, tampouco questionar a necessidade administrativa do serviço.

O objetivo é obter o saneamento de falhas objetivas do edital e seus anexos, especialmente porque se trata de contratação de **outsourcing de impressão, cópia e digitalização**, com fornecimento de equipamentos novos, papel A4, insumos, software, manutenção, suporte técnico integral em regime de 24 horas e atendimento contínuo às unidades da Secretaria Municipal de Saúde.

Os vícios apontados impactam diretamente:

- a) a formação da proposta;
- b) a composição dos custos;
- c) a definição do limite de lance;
- d) a logística de atendimento;
- e) o fornecimento de papel, toner, peças e insumos;
- f) o suporte técnico 24 horas;
- g) a medição/faturamento;
- h) a segurança jurídica da futura contratação;
- i) a competitividade;
- j) a isonomia entre licitantes;
- k) o julgamento objetivo.

O vício central é a existência de **inconsistências internas e omissões relevantes entre o edital, o Termo de Referência, a minuta da Ata de Registro de Preços e a minuta contratual**, gerando insegurança sobre o real modo de execução do objeto e sobre os elementos mínimos para precificação.

III. NORMAS DO CERTAME E NECESSIDADE DE COERÊNCIA DOCUMENTAL

O edital adota expressamente como fundamento a **Lei Federal nº 14.133/2021** e o **Decreto Municipal nº 81/2023**, além das demais normas aplicáveis ao certame.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória da contratação deve ser planejada e compatível com os elementos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam interferir na execução contratual.

Também exige que o Termo de Referência contenha definição adequada do objeto, quantitativos, prazo do contrato, requisitos da contratação, modelo de execução, modelo de gestão, critérios de medição, pagamento e demais elementos necessários à contratação.

No presente caso, a necessidade de coerência é ainda maior, pois o edital afirma que os estudos, termos, especificações e toda a documentação relativa ao Pregão são complementares entre si. Logo, se os documentos são complementares, não podem conter informações contraditórias, desatualizadas ou incompatíveis com o objeto.

A Administração deve assegurar que edital, Termo de Referência, Ata de Registro de Preços e Minuta Contratual falem a mesma linguagem operacional, econômica e jurídica.

IV. PRIMEIRO VÍCIO — INCONSISTÊNCIAS NA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

O edital identifica o certame como **Pregão Eletrônico nº 28/2026**, vinculado ao **Processo Administrativo GESPRO nº 25325/2026**, tendo como objeto a futura e eventual contratação de serviços especializados de outsourcing de impressão e cópia, com disponibilização de equipamentos novos, manutenção preventiva e corretiva, fornecimento de peças, insumos, consumíveis, papel A4, software de operacionalização, gerenciamento de ativos e bilhetagem de páginas, suporte técnico integral em regime de 24 horas e locação de equipamentos de digitalização.

O próprio edital, em seu preâmbulo, estabelece que a licitação será regida pela **Lei nº 14.133/2021**, pelo **Decreto Municipal nº 81/2023** e pelas condições estabelecidas no instrumento convocatório.

Nesse contexto, a coerência entre edital, Termo de Referência, minuta da Ata de Registro de Preços e minuta contratual não é mera formalidade. Trata-se de requisito indispensável à segurança jurídica, à vinculação ao edital, à transparência, ao julgamento objetivo, ao planejamento, à competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa, nos termos do **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**.

Além disso, o **art. 6º, inciso XLVI, da Lei nº 14.133/2021** define a Ata de Registro de Preços como documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no

qual devem estar registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital e nas propostas apresentadas.

Portanto, se a Ata de Registro de Preços é o instrumento que formaliza o compromisso para futura contratação, ela deve guardar perfeita correspondência com o edital, com o Termo de Referência, com o processo administrativo e com o objeto efetivamente licitado.

Ocorre que a **Minuta da Ata de Registro de Preços**, constante do Anexo VIII do edital, apresenta inconsistências objetivas e relevantes, pois menciona:

a) processo nº 1076429/2025;

b) Pregão Eletrônico nº xx/2026;

c) Termo de Referência nº 61/2025;

d) indicação de autoridade/representante da Secretaria diversa daquela constante do edital, do aviso de abertura e dos documentos principais do certame;

e) referências administrativas diversas daquelas indicadas no edital e no aviso do certame.

Além das divergências quanto ao número do processo, ao Pregão e ao Termo de Referência, verifica-se também inconsistência quanto à autoridade administrativa indicada nos instrumentos do certame.

O edital e o aviso de abertura identificam a Secretaria Municipal de Saúde como representada por **Valéria Aparecida Nogueira**. Entretanto, a Minuta da Ata de Registro de Preços indica a Secretaria Municipal de Saúde como representada por **Deisi de Cássia Bocalon Maia**.

Não se trata de questionar, nesta impugnação, a competência pessoal de qualquer agente público. O ponto é outro: **os documentos que integram o mesmo certame não podem deixar dúvida sobre qual autoridade representa o órgão gerenciador, qual autoridade praticará os atos vinculados à futura Ata de Registro de Preços e qual conjunto documental regerá a contratação.**

Essa divergência reforça que a Minuta da Ata de Registro de Preços aparenta ter sido elaborada a partir de documento estranho ou desatualizado, sem a necessária consolidação com o edital, o aviso de abertura, o Termo de Referência e o processo administrativo correto.

A inconsistência é relevante porque a Ata de Registro de Preços possui natureza vinculativa e obrigacional, servindo de compromisso para futura contratação. Portanto, deve refletir, de forma precisa,

o processo administrativo, o Pregão, o Termo de Referência, o objeto e a autoridade competente correspondente ao certame efetivamente instaurado.

A manutenção de autoridade divergente no instrumento que formalizará o registro de preços pode gerar dúvida sobre a validade formal do ato, a competência para assinatura, a representação do órgão gerenciador, a vinculação aos autos corretos e a segurança jurídica da futura contratação.

Tais referências não correspondem ao certame em análise, que se refere ao **Pregão Eletrônico nº 28/2026**, ao **Processo Administrativo GESPRO nº 25325/2026** e ao **Termo de Referência nº 08/2026**.

A inconsistência é relevante porque a Ata de Registro de Preços não é peça meramente ilustrativa. Ela integra o conjunto de documentos que regerão a futura contratação e servirá de base para adesão, convocação, contratação, execução, fiscalização, medição e eventual responsabilização das partes.

A manutenção de número de processo diverso, Termo de Referência diverso e Pregão ainda indicado como “xx/2026” compromete a clareza do vínculo jurídico entre o edital e a futura Ata, podendo gerar dúvida objetiva sobre:

- a) qual processo administrativo efetivamente fundamenta a contratação;**
- b) qual Termo de Referência vinculará a execução;**
- c) quais documentos prevalecerão em caso de divergência;**
- d) quais condições regerão a futura contratação;**
- e) qual autoridade competente será responsável pelo instrumento;**
- f) qual base documental será utilizada pela fiscalização contratual;**
- g) qual instrumento deverá orientar a contratada durante a execução.**

A Lei nº 14.133/2021 exige que o planejamento da contratação contemple os elementos técnicos, mercadológicos e de gestão capazes de interferir na contratação, conforme diretriz do **art. 18**, bem como impõe que o Termo de Referência contenha elementos suficientes sobre o objeto, requisitos, modelo de execução, modelo de gestão, critérios de medição e pagamento e estimativas de valor, nos termos do **art. 6º, inciso XXIII**.

Se o edital, o Termo de Referência e a minuta da Ata de Registro de Preços compõem o mesmo conjunto normativo do certame, é indispensável que todos os documentos estejam alinhados e reflitam o mesmo processo, o mesmo objeto, o mesmo TR e as mesmas condições de contratação.

A divergência apontada também afronta a lógica do próprio edital, que estabelece que seus anexos e documentos são complementares entre si. A complementaridade documental somente é possível quando os documentos são coerentes, convergentes e vinculados ao mesmo processo administrativo. Não há como tratar documentos como complementares quando a minuta da Ata remete a outro processo, outro Termo de Referência e outro Pregão.

O vício, portanto, não se limita a erro material irrelevante. Ele compromete a segurança jurídica do futuro registro de preços e pode gerar dúvida na execução contratual, especialmente em contratação complexa de outsourcing de impressão, que envolve equipamentos, papel, insumos, manutenção, software, bilhetagem, suporte técnico e atendimento contínuo às unidades da Secretaria Municipal de Saúde.

Diante disso, requer-se a **retificação formal da Minuta da Ata de Registro de Preços**, para que passe a refletir, de forma expressa e inequívoca:

a) Pregão Eletrônico nº 28/2026;

b) Processo Administrativo GESPRO nº 25325/2026;

c) Termo de Referência nº 08/2026;

d) autoridade competente correta indicada nos autos do certame;

e) objeto compatível com outsourcing de impressão, cópia e digitalização, nos mesmos termos do edital e do Termo de Referência.

Requer-se, ainda, que a Administração confirme expressamente que a futura Ata de Registro de Preços ficará vinculada exclusivamente ao edital, ao Termo de Referência e ao processo administrativo corretos, afastando qualquer referência a processo, TR, Pregão ou autoridade que não correspondam ao presente certame.

V. SEGUNDO VÍCIO — INCONSISTÊNCIA NA MINUTA CONTRATUAL QUANTO AO PROCESSO

ADMINISTRATIVO

Matriz

Av. Mascarenhas de Moraes, 1656
Monte Castelo – Campo Grande – MS

W.A. Equipamentos e Serviços Ltda

Tel.: (67) 3047-5300 – www.copytec.com.br
copytec@copytec.com.br

Página | 6

Filial

Rua Mirassol do Oeste, 13
Bairro Consil – Cuiabá – MT

A Minuta Contratual disponibilizada para o Pregão Eletrônico nº 28/2026 inicia com a indicação do **Processo Administrativo nº 25325/2026**, em aparente correspondência com o edital e com o aviso de abertura do certame.

Além disso, observa-se que a minuta contratual também deve manter correspondência plena com a autoridade indicada nos documentos principais do certame. O edital e o aviso de abertura apontam a Secretaria Municipal de Saúde como representada por Valéria Aparecida Nogueira, de modo que eventual indicação de autoridade diversa na minuta contratual deve ser expressamente revisada ou justificada pela Administração.

Essa divergência, somada à indicação de processo administrativo diverso na cláusula 1.2, reforça a necessidade de saneamento da minuta contratual antes da sessão pública, pois o contrato administrativo será o instrumento que regerá a execução, fiscalização, pagamento, sanções, alterações e solução de casos omissos.

A correção é necessária para que o futuro contrato esteja vinculado, sem ambiguidade, ao Pregão Eletrônico nº 28/2026, ao Processo Administrativo GESPRO nº 25325/2026, ao Termo de Referência nº 08/2026, ao edital correspondente e à autoridade competente indicada nos autos do certame.

Contudo, a **cláusula 1.2** da mesma minuta estabelece que se aplicam aos casos omissos as noções gerais de direito público, os princípios da teoria geral dos contratos, as disposições de direito privado, bem como as disposições estabelecidas no próprio termo e nos demais documentos acostados no **PROCESSO GESPRO nº 18325/2026**.

Há, portanto, divergência objetiva entre:

a) o processo correto do certame: GESPRO nº 25325/2026; e

b) o processo indicado na cláusula 1.2 da minuta contratual: GESPRO nº 18325/2026.

A inconsistência precisa ser sanada antes da sessão pública, pois o contrato administrativo não pode conter referência a processo diverso daquele que fundamenta a licitação.

A própria minuta, em sua cláusula 1.1, afirma que o instrumento contratual se encontra vinculado à **Lei Federal nº 14.133/2021**, ao **Decreto Municipal nº 81/2023**, ao edital e seus anexos, bem como ao **Termo de Referência nº 08/2026** da Secretaria Municipal de Saúde.

Logo, se o contrato se vincula ao edital e ao Termo de Referência corretos, não há coerência jurídica em manter, na cláusula seguinte, remissão a processo administrativo diverso.

A Lei nº 14.133/2021 exige que a fase preparatória da contratação seja caracterizada pelo planejamento e contemple a elaboração da minuta contratual como anexo do edital, quando necessária, nos termos do **art. 18, inciso VI**. Isso significa que a minuta contratual integra a estrutura da licitação e deve ser compatível com o edital, com o Termo de Referência, com o objeto e com o processo administrativo correto.

Além disso, os princípios do **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, especialmente os da **legalidade, transparência, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, planejamento, competitividade e isonomia**, impõem que os documentos do certame sejam coerentes, claros e aptos a orientar tanto a formulação das propostas quanto a futura execução contratual.

A divergência de processo na minuta contratual não deve ser tratada como detalhe irrelevante, pois o contrato será o instrumento que regulará a execução do objeto, a fiscalização, os direitos e obrigações das partes, a aplicação de sanções, os critérios de pagamento, as condições de recebimento e os casos omissos.

A manutenção da referência ao **PROCESSO GESPRO nº 18325/2026** pode gerar dúvida objetiva sobre:

- a) quais documentos integrarão o contrato;**
- b) qual processo administrativo servirá de base para interpretação dos casos omissos;**
- c) quais anexos deverão prevalecer em eventual divergência;**
- d) qual conjunto documental será utilizado pela fiscalização contratual;**
- e) qual base será considerada em eventual apuração de responsabilidade;**
- f) qual processo deverá ser consultado em caso de dúvida sobre execução, pagamento, sanções ou alteração contratual.**

Em contratação de outsourcing de impressão, tal imprecisão é ainda mais sensível, pois a execução envolve disponibilização de equipamentos, instalação, manutenção preventiva e corretiva, fornecimento de papel A4, insumos, software de gerenciamento e bilhetagem, suporte técnico 24 horas, medição de páginas e atendimento contínuo às unidades da Secretaria Municipal de Saúde.

Assim, a vinculação do contrato a processo diverso pode comprometer a segurança jurídica da execução e criar risco de interpretação contraditória entre edital, Termo de Referência, minuta contratual, fiscalização e contratada.

A correção requerida não representa alteração de mérito da contratação. Trata-se de saneamento formal indispensável para preservar a coerência documental, a vinculação ao edital e a segurança jurídica do futuro contrato.

Diante disso, requer-se a **retificação da cláusula 1.2 da Minuta Contratual**, para que seja excluída a referência ao **PROCESSO GESPRO nº 18325/2026**, passando a constar, de forma expressa e exclusiva, o **Processo Administrativo GESPRO nº 25325/2026**, correspondente ao Pregão Eletrônico nº 28/2026.

Requer-se, ainda, que a Administração confirme que todos os casos omissos, interpretações, anexos e documentos de execução contratual estarão vinculados exclusivamente ao edital, ao Termo de Referência nº 08/2026, à futura Ata de Registro de Preços e ao Processo Administrativo GESPRO nº 25325/2026.

VI. TERCEIRO VÍCIO — TRECHOS INCOMPATÍVEIS COM O OBJETO: “MATERIAIS/EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA” E ENTREGA EM ALMOXARIFADO

O objeto do Pregão Eletrônico nº 28/2026 é a contratação de **serviços especializados de outsourcing de impressão e cópia**, compreendendo disponibilização de equipamentos novos, de primeiro uso e em linha de produção, manutenção preventiva e corretiva, fornecimento e reposição de peças, insumos e consumíveis, incluindo papel A4, instalação de software para operacionalização, gerenciamento de ativos e bilhetagem de páginas, suporte técnico integral em regime de 24 horas e locação de equipamentos de digitalização, assegurando atendimento contínuo às unidades da Secretaria Municipal de Saúde de Várzea Grande/MT.

Trata-se, portanto, de contratação de serviço continuado de outsourcing, com disponibilização, implantação, operação assistida, manutenção, suporte, fornecimento de insumos, bilhetagem e atendimento contínuo às unidades da rede municipal de saúde.

Entretanto, em diversos pontos do Termo de Referência, da Minuta da Ata de Registro de Preços e da Minuta Contratual, o objeto passa a ser tratado como se fosse mera **aquisição de**

materiais/equipamentos de informática, com previsão de fornecimento parcelado e entrega no setor de almoxarifado.

A título exemplificativo, constam expressões como:

- a) “aquisição dos materiais/equipamentos de informática”;**
- b) “prazo de entrega dos materiais e equipamentos de informática”;**
- c) “aquisição dos materiais de informática”;**
- d) entrega dos equipamentos no setor do Almoxarifado da Secretaria Municipal de Saúde.**

Essas expressões destoam do objeto efetivamente licitado e criam contradição interna relevante.

A contratação de outsourcing de impressão não se confunde com simples compra de equipamento de informática, nem se encerra com entrega física de bens em almoxarifado. O serviço envolve instalação dos equipamentos nos locais de uso, configuração em rede, instalação de drivers e softwares necessários, integração com a infraestrutura existente, monitoramento, fornecimento de insumos, manutenção preventiva e corretiva, bilhetagem, medição e suporte técnico.

A própria Minuta Contratual reconhece essa lógica quando prevê, nas obrigações da contratada, que caberá à empresa instalar, configurar e manter em pleno funcionamento os equipamentos de impressão, cópia e digitalização, bem como realizar a instalação completa dos equipamentos nos locais indicados pela Administração, incluindo configuração em rede, instalação de drivers, softwares necessários ao funcionamento dos dispositivos e gerenciamento das impressões.

Assim, há evidente conflito entre:

- a) o objeto principal, que é outsourcing de impressão, cópia e digitalização;**
- b) as obrigações de instalação, configuração, manutenção, software, insumos e suporte;**
- c) e os trechos que tratam a contratação como aquisição parcelada de materiais/equipamentos de informática com entrega em almoxarifado.**

Essa incoerência compromete a clareza do modelo de execução e afeta diretamente a formação da proposta.

A Lei nº 14.133/2021 exige, em seu **art. 6º, inciso XXIII**, que o Termo de Referência contenha os elementos necessários e suficientes para caracterizar a contratação, incluindo descrição da solução como um todo, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, modelo de gestão do contrato, critérios de medição e pagamento e forma de seleção do fornecedor.

O **art. 18** da mesma Lei reforça que a fase preparatória deve ser caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar a contratação com os elementos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam interferir na execução. Também exige a elaboração de minuta contratual coerente com o objeto e com as condições de execução pretendidas.

Além disso, os princípios do **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, especialmente os da legalidade, planejamento, transparência, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, competitividade, isonomia, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa, impõem que os documentos do certame sejam claros, coerentes e compatíveis entre si.

No caso concreto, a divergência não é meramente redacional. Ela gera dúvida prática sobre o real alcance das obrigações da futura contratada, especialmente quanto a:

- a) se a obrigação da contratada se limita à entrega física dos equipamentos no almoxarifado;**
- b) se a contratada deverá realizar instalação, configuração, ativação e testes em cada unidade de saúde;**
- c) quem fará o transporte interno dos equipamentos do almoxarifado até as unidades finais;**
- d) quando se inicia o prazo de execução e medição;**
- e) qual ato formal caracterizará o recebimento e aceite;**
- f) quem será responsável por avarias, movimentações internas e reinstalações;**
- g) como será realizada a configuração em rede;**
- h) como será implantado o software de monitoramento, gerenciamento de ativos e bilhetagem;**
- i) qual será a responsabilidade da contratada quanto ao suporte técnico integral 24 horas nas unidades descentralizadas;**
- j) qual será o fluxo de reposição de toner, peças, papel A4 e demais insumos.**

A resposta a essas questões altera substancialmente a composição de custos.

O custo de apenas entregar equipamentos em almoxarifado é completamente distinto do custo de implantar, configurar, integrar, manter e suportar um parque de outsourcing distribuído em diversas unidades de saúde, com papel A4, insumos, software, bilhetagem e suporte técnico em regime integral.

Portanto, a manutenção desses trechos contraditórios compromete a isonomia entre os licitantes, pois cada empresa poderá precificar escopo diverso: algumas considerando apenas entrega centralizada, outras considerando implantação em todas as unidades, e outras considerando suporte descentralizado integral.

Também compromete o julgamento objetivo, pois propostas formadas com premissas operacionais diferentes não são comparáveis entre si.

A falha ainda pode gerar risco na execução contratual, com divergência futura entre contratante, fiscalização e contratada quanto ao local de entrega, local de instalação, responsabilidade por deslocamento, implantação, recebimento, configuração, suporte e medição.

Dessa forma, é indispensável que a Administração saneie a redação do edital, do Termo de Referência, da Minuta da Ata de Registro de Preços e da Minuta Contratual, substituindo as referências genéricas a “materiais/equipamentos de informática” por redação compatível com o objeto efetivamente licitado, qual seja, outsourcing de impressão, cópia e digitalização.

Requer-se, ainda, que a Administração esclareça expressamente:

a) se a contratada deverá entregar os equipamentos apenas no almoxarifado ou se deverá realizar a instalação completa nas unidades finais de utilização;

b) se a movimentação dos equipamentos do almoxarifado até as unidades será responsabilidade da contratada ou da Administração;

c) se a contratada deverá realizar configuração em rede, instalação de drivers, parametrização do software de monitoramento/bilhetagem e testes de funcionamento em cada unidade;

d) em qual momento será considerado cumprido o prazo de entrega: na entrega ao almoxarifado ou na efetiva instalação e funcionamento do equipamento na unidade final;

e) como será formalizado o recebimento provisório e definitivo;

f) como será iniciada a medição/faturamento dos equipamentos e das páginas produzidas;

g) qual será o procedimento de suporte técnico e reposição de insumos nas unidades descentralizadas.

O saneamento é necessário para preservar a segurança jurídica, a competitividade, a isonomia, o julgamento objetivo, a formação adequada dos preços e a execução eficiente do futuro contrato.

VII. QUARTO VÍCIO — AUSÊNCIA DE QUANTIDADE FÍSICA EXPRESSA DOS EQUIPAMENTOS

A planilha constante do edital apresenta os equipamentos T1 a T5 com indicação de **quantidade anual**, nos seguintes termos:

T1: 120 unidades anuais;

T2: 720 unidades anuais;

T3: 300 unidades anuais;

T4: 420 unidades anuais;

T5: 36 unidades anuais.

A interpretação provável é que tais quantitativos correspondam à disponibilização mensal dos equipamentos ao longo de 12 meses, de modo que, pela divisão da quantidade anual por 12, teríamos a seguinte quantidade física estimada:

T1: 10 equipamentos físicos;

T2: 60 equipamentos físicos;

T3: 25 equipamentos físicos;

T4: 35 equipamentos físicos;

T5: 3 equipamentos físicos;

Total provável: 133 equipamentos físicos.

Contudo, essa conclusão decorre de interpretação matemática dos quantitativos anuais, e não de afirmação expressa do edital.

O edital não declara, de forma objetiva, que deverão ser disponibilizados **10 equipamentos T1, 60 equipamentos T2, 25 equipamentos T3, 35 equipamentos T4 e 3 equipamentos T5.**

Essa omissão é relevante porque a contratação não se limita à cobrança por página impressa. O modelo econômico previsto no edital contempla, além da remuneração pelas páginas impressas, a disponibilização de equipamentos, manutenção preventiva e corretiva, peças, insumos, consumíveis, papel A4, software, bilhetagem, suporte técnico integral em regime de 24 horas e atendimento contínuo às unidades da Secretaria Municipal de Saúde.

Assim, a quantidade física de equipamentos não é informação secundária. Trata-se de elemento essencial para formação da proposta.

A quantidade física dos equipamentos impacta diretamente:

- a) o investimento inicial necessário;**
- b) o custo de aquisição, locação ou disponibilização dos equipamentos;**
- c) a depreciação;**
- d) a necessidade de equipamentos reserva;**
- e) a manutenção preventiva e corretiva;**
- f) o estoque de toner, cilindros, peças e suprimentos;**
- g) o fornecimento e reposição de papel A4;**
- h) a logística de entrega, instalação e suporte;**
- i) a equipe técnica necessária;**
- j) a infraestrutura de monitoramento e bilhetagem;**
- k) o custo de deslocamento;**
- l) o risco de ociosidade ou subdimensionamento do parque;**
- m) a exequibilidade da proposta;**
- n) a definição do limite mínimo de lance.**

A Lei nº 14.133/2021 impõe que a fase preparatória da contratação seja caracterizada pelo planejamento e compatibilizada com todos os elementos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam interferir na contratação, conforme diretriz do **art. 18**.

Também exige, por meio do **art. 6º, inciso XXIII**, que o Termo de Referência contenha elementos necessários e suficientes para caracterizar a contratação, incluindo descrição da solução, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, modelo de gestão do contrato, critérios de medição e pagamento e estimativas de valor.

No caso de Sistema de Registro de Preços, o **art. 82 da Lei nº 14.133/2021** reforça a necessidade de que o edital disponha sobre as especificidades da licitação e do objeto, inclusive quanto aos quantitativos que poderão ser demandados pela Administração.

Além disso, os princípios previstos no **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, especialmente os da legalidade, planejamento, transparência, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, isonomia, competitividade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa, exigem que os licitantes tenham acesso a informações claras e suficientes para formular suas propostas em bases equivalentes.

No presente caso, a ausência de indicação expressa da quantidade física de equipamentos pode levar os licitantes a premissas diferentes de composição de preço.

Uma empresa pode considerar que a quantidade anual representa equipamento/mês; outra pode interpretar como quantidade total disponível para todo o período; outra pode adotar premissas distintas de parque físico, reserva técnica, logística e suporte.

Essa assimetria compromete a isonomia, dificulta o julgamento objetivo e eleva o risco de propostas inexequíveis ou artificialmente majoradas por margem de incerteza.

A Administração não precisa alterar necessariamente a estrutura econômica do edital. Contudo, deve esclarecer expressamente qual é a quantidade física de equipamentos exigida por tipo, pois essa informação é indispensável para a formulação de proposta segura.

A Portaria SGD/MGI nº 370/2023, embora não seja invocada como norma obrigatória automática para o Município, serve como reforço técnico de boas práticas em outsourcing de impressão, ao recomendar que o dimensionamento da quantidade de páginas e equipamentos considere o consumo mensal ou

anual, o histórico de volume, a estimativa de páginas por equipamento e o levantamento das necessidades por ambiente ou departamento.

Esse parâmetro técnico reforça que, em contratações de outsourcing, a quantidade de equipamentos e a estimativa de páginas por equipamento devem estar claramente definidas, pois são elementos diretamente relacionados ao custo total da solução.

Dessa forma, requer-se que a Administração esclareça e/ou retifique o edital para indicar, de forma expressa e vinculante, a quantidade física de equipamentos a ser disponibilizada por tipo.

Requer-se, especificamente, que seja confirmado se os quantitativos anuais constantes da planilha correspondem à disponibilização mensal de equipamentos pelo período de 12 meses, resultando em:

T1: 10 equipamentos físicos;

T2: 60 equipamentos físicos;

T3: 25 equipamentos físicos;

T4: 35 equipamentos físicos;

T5: 3 equipamentos físicos;

Total: 133 equipamentos físicos.

Caso a interpretação acima não esteja correta, requer-se que a Administração informe a quantidade física exata de equipamentos exigida para cada tipo, bem como a metodologia utilizada para formação dos quantitativos anuais constantes da planilha.

VIII. QUINTO VÍCIO — AUSÊNCIA DE MAPA DE DISTRIBUIÇÃO DOS EQUIPAMENTOS POR UNIDADE

O objeto do edital prevê atendimento contínuo às unidades da Secretaria Municipal de Saúde de Várzea Grande/MT, com disponibilização de equipamentos novos, manutenção preventiva e corretiva, fornecimento de peças, insumos, consumíveis, papel A4, software de gerenciamento/bilhetagem e suporte técnico integral em regime de 24 horas.

Apesar disso, o edital não apresenta relação clara das unidades que receberão os equipamentos, tampouco informa a distribuição dos tipos T1, T2, T3, T4 e T5 por localidade.

Também não foram identificados, de forma expressa e organizada, os endereços das unidades contempladas, a quantidade de equipamentos por local, o perfil de funcionamento das unidades, a produção estimada por unidade ou a indicação de unidades que exijam atendimento prioritário em razão de funcionamento contínuo.

Essa ausência é relevante porque, em outsourcing de impressão, o custo da contratação não depende apenas da quantidade global de equipamentos e páginas. Depende também da distribuição física do parque, da distância entre unidades, da logística de abastecimento, da reposição de papel A4, do suporte técnico, da manutenção e da medição.

A falta de mapa de distribuição impacta diretamente:

- a) a logística de entrega e instalação dos equipamentos;**
- b) o custo de deslocamento técnico;**
- c) o tempo de resposta aos chamados;**
- d) o dimensionamento da equipe de suporte;**
- e) a necessidade de estoque de peças, toner e papel A4;**
- f) a definição de equipamentos reserva;**
- g) a implantação do software de monitoramento e bilhetagem;**
- h) o controle dos ativos por unidade;**
- i) o planejamento de manutenção preventiva;**
- j) a medição e faturamento por equipamento;**
- k) a exequibilidade da proposta;**
- l) o limite mínimo de lance.**

A Lei nº 14.133/2021 exige, no **art. 6º, inciso XXIII**, que o *Termo de Referência* contenha os elementos necessários e suficientes para caracterizar a contratação, incluindo a definição do objeto, os quantitativos, a descrição da solução como um todo, os requisitos da contratação, o modelo de execução,

o modelo de gestão, os critérios de medição e pagamento e as estimativas de valor acompanhadas das memórias de cálculo e documentos de suporte.

O **art. 18** da mesma Lei reforça que a fase preparatória deve ser caracterizada pelo planejamento, abordando todos os aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam interferir na contratação.

Além disso, os princípios previstos no **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, especialmente planejamento, transparência, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, isonomia, competitividade e economicidade, exigem que todos os licitantes tenham acesso às mesmas informações essenciais para formar suas propostas.

A ausência de mapa de distribuição cria risco de assimetria informacional. Empresas que já conheçam previamente a rede municipal ou que tenham informações extraoficiais sobre os locais de instalação podem precificar de forma mais precisa do que os demais licitantes, o que compromete a isonomia e a competitividade.

Também há risco de propostas não comparáveis. Uma licitante pode considerar atendimento concentrado em poucas unidades, outra pode considerar atendimento disperso em diversas localidades, e outra pode precificar suporte 24 horas com maior ou menor estrutura. Essas premissas diferentes geram preços diferentes para o mesmo objeto aparente.

A ausência de mapa também pode gerar disputa posterior na execução contratual, especialmente quanto à responsabilidade por entrega, instalação, movimentação, reposição de insumos, chamados técnicos, tempo de resposta, manutenção e faturamento.

A Portaria SGD/MGI nº 370/2023, utilizada aqui apenas como referência técnica de boas práticas em outsourcing de impressão, reforça a necessidade de levantamento das necessidades de impressão e digitalização por ambiente ou departamento, incluindo análise dos locais onde cada equipamento será instalado e da quantidade de usuários atendidos por equipamento.

Esse parâmetro técnico demonstra que, em contratações de outsourcing, a localização dos equipamentos não é dado acessório. É informação essencial para dimensionar corretamente a solução, o custo e o risco operacional.

Dessa forma, requer-se que a Administração disponibilize mapa oficial de distribuição dos equipamentos, contendo, no mínimo:

- a) nome de cada unidade contemplada;
- b) endereço completo;
- c) tipo de equipamento previsto para cada local;
- d) quantidade de equipamentos por unidade;
- e) produção estimada mensal por unidade ou por equipamento, se disponível;
- f) indicação de unidades com funcionamento contínuo ou necessidade de atendimento prioritário;
- g) eventuais condições especiais de instalação, acesso, rede, energia elétrica ou segurança.

Subsidiariamente, caso a Administração entenda não ser possível disponibilizar o detalhamento integral neste momento, requer-se que informe expressamente qual premissa deverá ser adotada pelas licitantes para formação de preço, especialmente quanto à quantidade de locais de instalação, distribuição estimada dos equipamentos e responsabilidade pela logística de atendimento.

O saneamento desse ponto é indispensável para preservar a competitividade, a isonomia, o julgamento objetivo, a segurança jurídica e a adequada composição dos custos da futura contratação.

IX. SEXTO VÍCIO — AUSÊNCIA DE MEMÓRIA DE CÁLCULO E HISTÓRICO DE CONSUMO

O Termo de Referência apresenta justificativa para a contratação, mencionando que os serviços de impressão de documentos, exames, prontuários e demais registros são indispensáveis e ininterruptos nas unidades de saúde, sendo fundamentais para a continuidade, agilidade e qualidade do atendimento prestado à população.

Também informa que os equipamentos atualmente disponíveis não suprem adequadamente a demanda, que parte do parque atual decorre de doações, que há problemas recorrentes, atrasos nos atendimentos, falhas nas impressões, excesso de manutenção, necessidade constante de troca de suprimentos e risco à continuidade do serviço.

Todavia, apesar dessa justificativa qualitativa, o edital não apresenta, de forma suficiente, a **memória de cálculo**, o **histórico de consumo**, a **produção mensal anterior**, a **distribuição por unidade**, a **produção**

média por equipamento ou o **critério técnico de dimensionamento** que originou os quantitativos anuais de páginas previstos na planilha.

A planilha econômica apresenta os seguintes volumes anuais:

a) T1: 2.640.000 páginas/ano;

b) T2: 2.880.000 páginas/ano;

c) T3: 1.269.996 páginas/ano;

d) T4: 1.200.000 páginas/ano;

e) T5: 48.000 páginas/ano.

Contudo, não se identifica, nos documentos disponibilizados, demonstração objetiva de como esses volumes foram obtidos, se decorrem de consumo histórico, projeção futura, levantamento por unidade, estimativa por tipo de equipamento, demanda reprimida, substituição do parque atual, ou outra metodologia.

Essa ausência é relevante porque, em outsourcing de impressão, o volume de páginas é elemento central da composição de custos.

O quantitativo de páginas impacta diretamente:

a) consumo de papel A4;

b) consumo de toner;

c) desgaste de cilindros, fusores e demais peças;

d) frequência de manutenção preventiva e corretiva;

e) estoque mínimo de insumos;

f) logística de reposição;

g) dimensionamento do parque;

h) custo por página;

i) custo fixo dos equipamentos;

- j) necessidade de equipamentos reserva;
- k) estrutura de suporte técnico;
- l) risco de baixa produção real;
- m) risco de superutilização de determinados equipamentos;
- n) exequibilidade da proposta;
- o) definição do limite mínimo de lance.

O problema se agrava porque o edital prevê fornecimento de **papel A4**, software de monitoramento/bilhetagem e suporte técnico integral em regime de **24 horas**. Assim, qualquer imprecisão nos volumes de produção impacta diretamente a proposta e a execução.

A Lei nº 14.133/2021 exige, no **art. 18**, que a fase preparatória seja caracterizada pelo planejamento e aborde todos os elementos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam interferir na contratação.

O **art. 6º, inciso XXIII**, da mesma Lei, ao tratar do Termo de Referência, exige que o documento contenha elementos necessários e suficientes para caracterizar a contratação, inclusive descrição da solução, requisitos, modelo de execução, modelo de gestão, critérios de medição e pagamento, estimativas de valor e elementos que sustentem a formação da contratação.

Os princípios do **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, especialmente os da legalidade, planejamento, transparência, motivação, julgamento objetivo, segurança jurídica, isonomia, competitividade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa, impõem que os licitantes tenham acesso a informações claras e objetivas sobre a demanda que será contratada.

Além disso, o **art. 11 da Lei nº 14.133/2021** estabelece que o processo licitatório deve assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração, assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, evitar contratações com sobrepreço ou preços manifestamente inexequíveis e incentivar a justa competição.

Sem histórico de consumo ou memória de cálculo, a Administração transfere aos licitantes o risco de estimar, por conta própria, a real demanda do contrato.

Isso pode gerar dois efeitos contrários ao interesse público:

- a) propostas artificialmente elevadas, pela necessidade de precificar risco e incerteza; ou**
- b) propostas inexecutáveis, formuladas com base em subdimensionamento da demanda, do papel, dos suprimentos, da manutenção ou da logística.**

Em ambos os casos, há prejuízo ao julgamento objetivo e à seleção da proposta mais vantajosa.

A Portaria SGD/MGI nº 370/2023, embora utilizada aqui apenas como referência técnica de boas práticas em outsourcing de impressão, reforça que o órgão deve documentar e armazenar memórias de cálculo, premissas e justificativas que demonstrem a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada.

A mesma referência técnica recomenda levantamento das necessidades de impressão e digitalização por ambiente ou departamento, considerando tipos de impressão, classificação dos equipamentos, locais de instalação e quantidade de usuários atendidos por equipamento.

Esses parâmetros demonstram que a estimativa de páginas não deve ser apresentada de forma isolada, sem demonstração da premissa que a sustenta.

No presente caso, a simples apresentação de volumes anuais globais por tipo de equipamento não é suficiente para permitir a aferição segura da demanda, especialmente diante da ausência de mapa de unidades e de quantidade física expressa de equipamentos.

Dessa forma, requer-se que a Administração disponibilize, antes da sessão pública, a memória de cálculo ou justificativa técnica dos quantitativos previstos, indicando, no mínimo:

- a) o histórico de consumo mensal de páginas, se existente;**
- b) a produção média por unidade, se existente;**
- c) a produção média por tipo de equipamento;**
- d) a metodologia utilizada para estimar os volumes anuais;**
- e) se os quantitativos refletem consumo histórico, demanda estimada ou projeção futura;**
- f) se houve consideração de sazonalidade;**
- g) se houve consideração de demanda reprimida;**

- h) se houve levantamento por unidade ou setor;
- i) a relação entre a quantidade de equipamentos e a produção prevista;
- j) a premissa utilizada para dimensionamento do papel A4 e dos insumos.

Subsidiariamente, caso não exista histórico formal de consumo, requer-se que a Administração informe expressamente essa condição e apresente a metodologia estimativa adotada, de forma a permitir que todos os licitantes formulem suas propostas com base nas mesmas premissas.

O saneamento desse ponto é indispensável para preservar o planejamento, a transparência, a motivação, a isonomia, a competitividade, o julgamento objetivo, a economicidade e a segurança jurídica da futura contratação.

X. SÉTIMO VÍCIO — INDEFINIÇÃO SOBRE O ESCOPO DO SOFTWARE, GERENCIAMENTO DAS IMPRESSÕES E INTEGRAÇÃO COM SISTEMAS EXISTENTES

O edital prevê, no objeto, a instalação de **software para operacionalização, gerenciamento de ativos e bilhetagem de páginas**, no contexto da contratação de outsourcing de impressão.

A Minuta Contratual, por sua vez, estabelece que caberá à contratada realizar a instalação completa dos equipamentos nos locais indicados pela Administração, incluindo **configuração em rede, instalação de drivers, softwares necessários ao funcionamento dos dispositivos e ao gerenciamento das impressões, bem como a integração com os sistemas existentes**.

Ocorre que a expressão **“integração com os sistemas existentes”** não está suficientemente delimitada no edital, no Termo de Referência ou na Minuta Contratual.

Não há indicação objetiva de:

- a) quais são os sistemas existentes da Administração;
- b) qual tipo de integração será exigido;
- c) se a integração se limita à infraestrutura de rede, instalação de drivers, filas de impressão e monitoramento dos equipamentos;
- d) se haverá necessidade de integração com algum sistema interno específico da Administração;

- e) quem fornecerá as informações técnicas, credenciais, acessos, permissões, ambiente e suporte necessário para eventual integração;
- f) quais testes, homologações ou critérios serão utilizados para considerar a integração atendida;
- g) se haverá necessidade de disponibilização de servidor, banco de dados, máquina virtual, ambiente local ou outro recurso de infraestrutura;
- h) quais relatórios mínimos serão exigidos para medição, controle e faturamento.

A indefinição impacta diretamente a composição de preço.

Uma solução de simples monitoramento do parque, gerenciamento de ativos, coleta de contadores e emissão de relatórios de páginas impressas por equipamento possui custo, implantação e complexidade distintos de uma solução que exija integração sistêmica específica com ambientes internos da Administração.

A Lei nº 14.133/2021 exige, no **art. 6º, inciso XXIII**, que o Termo de Referência contenha os elementos necessários e suficientes para caracterizar a contratação, incluindo requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, modelo de gestão do contrato, critérios de medição e pagamento e demais condições necessárias à execução.

O **art. 18** da mesma Lei reforça que a fase preparatória deve ser caracterizada pelo planejamento e contemplar os elementos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam interferir na contratação.

Também devem ser observados os princípios do **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, especialmente os da legalidade, planejamento, transparência, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, isonomia, competitividade e economicidade.

No caso concreto, a falta de delimitação sobre o escopo do software, do gerenciamento das impressões e da integração com sistemas existentes pode fazer com que licitantes componham suas propostas com premissas técnicas distintas, tornando as propostas economicamente incomparáveis.

Dessa forma, requer-se que a Administração esclareça expressamente:

- a) quais são os “sistemas existentes” mencionados na cláusula 6.2 da Minuta Contratual;
- b) qual tipo de integração será exigido com tais sistemas;

c) se a expressão “integração com os sistemas existentes” limita-se à integração dos equipamentos à infraestrutura de rede da Administração, com configuração de rede, instalação de drivers, funcionamento dos dispositivos, monitoramento do parque e geração de relatórios de páginas impressas;

d) se está correto o entendimento de que a exigência de software será atendida por solução de monitoramento do parque, gerenciamento de ativos, coleta de contadores e emissão de relatórios de páginas impressas por equipamento, suficientes para fins de medição, controle e faturamento do contrato;

e) quem será responsável por fornecer acessos, permissões, informações técnicas, infraestrutura e suporte necessário caso exista integração com sistema específico da Administração;

f) quais critérios serão utilizados pela Administração para validar o atendimento da exigência de software, gerenciamento das impressões e integração.

O saneamento desse ponto é indispensável para preservar a isonomia, o julgamento objetivo, a segurança jurídica e a adequada formação dos preços, evitando que cada licitante precifique solução tecnológica de escopo diferente para atender à mesma contratação.

XI. OITAVO VÍCIO — INADEQUAÇÃO DO DESCONTO LINEAR EM LOTE HETEROGÊNEO E INCONSISTÊNCIA ECONÔMICA NA EQUALIZAÇÃO ENTRE PÁGINA MONOCROMÁTICA E PÁGINA COLORIDA

O edital estabelece, no item 7.8.3, que a empresa deverá aplicar **desconto linear e igualitário ao valor percentual em todos os itens do lote**, referente ao desconto do lote, com o objetivo de evitar a caracterização de “jogo de planilha”, sob pena de desclassificação da proposta.

A finalidade de evitar jogo de planilha é legítima. O vício, entretanto, está na forma escolhida: a exigência de desconto linear e uniforme foi imposta sobre um lote claramente heterogêneo, composto por itens com naturezas técnicas, econômicas, operacionais e comerciais distintas.

O lote contempla, simultaneamente:

a) taxas fixas de disponibilização de equipamentos;

b) multifuncionais monocromáticas;

- c) impressoras monocromáticas simples;
- d) multifuncional colorida;
- e) páginas monocromáticas;
- f) página colorida;
- g) fornecimento de papel A4;
- h) toner, cilindros, peças, kits, fusores e demais insumos;
- i) manutenção preventiva e corretiva;
- j) software de monitoramento, gerenciamento de ativos e bilhetagem;
- k) suporte técnico integral em regime de 24 horas.

Esses itens não possuem a mesma composição de custo.

Em outsourcing de impressão, cada equipamento possui custo próprio de aquisição, negociação com fabricante ou distribuidor, depreciação, manutenção, peças, produtividade, risco operacional, disponibilidade comercial e custo de suprimentos.

A realidade de mercado é que a licitante não obtém, necessariamente, o mesmo percentual de desconto em todos os componentes do parque. Determinado equipamento pode ser negociado diretamente com um fabricante, outro com distribuidor diverso, outro pode ter condição comercial mais restrita, e os suprimentos e peças possuem margens próprias.

Logo, exigir que todos os itens recebam o mesmo percentual de desconto não reflete a realidade comercial do setor. A regra força a empresa a construir um desconto médio artificial, que pode não corresponder ao custo real de cada item.

Esse problema fica ainda mais grave no presente edital porque a planilha atribui exatamente o mesmo valor unitário de referência de **R\$ 0,1633** para as páginas dos itens T1, T2, T3, T4 e T5, apesar de o item T5 corresponder a equipamento colorido.

A página monocromática e a página colorida não possuem a mesma estrutura de custo.

A impressão monocromática utiliza essencialmente suprimento preto. Já a impressão colorida envolve conjunto de suprimentos coloridos, maior complexidade técnica, maior custo de reposição, maior exposição a variações de cobertura, maior custo de manutenção e composição econômica diversa.

Portanto, não é tecnicamente razoável presumir que uma página colorida possua o mesmo custo de uma página monocromática sem apresentar memória de cálculo específica que justifique essa equivalência.

O próprio edital reforça essa distinção ao utilizar códigos TCE-MT diferentes para os itens de impressão. Para as impressões dos equipamentos T1 a T4, utiliza-se o código **377964-5**. Para a impressão vinculada ao equipamento T5, colorido, utiliza-se o código **246954-5**.

A adoção de código específico para a impressão colorida demonstra que a Administração reconheceu a existência de natureza distinta para esse item. Contudo, apesar dessa distinção cadastral, atribuiu o mesmo valor unitário de referência às páginas monocromáticas e à página colorida.

Essa equivalência econômica, sem memória de cálculo, gera grave distorção na formação do preço.

Não se trata de mera diferença de margem empresarial. Trata-se de diferença estrutural do serviço: página preto e branco e página colorida possuem custos técnicos e operacionais substancialmente distintos.

Ao manter o mesmo valor unitário para ambas e ainda exigir desconto linear sobre todos os itens, o edital produz um duplo efeito restritivo:

a) subestima o custo real da página colorida;

b) impede que a licitante ajuste os preços unitários conforme a realidade econômica de cada item.

Na prática, a regra pode obrigar a licitante a compensar artificialmente custos entre itens, exatamente o que a Administração pretende evitar ao mencionar “jogo de planilha”.

A diferença é que, neste caso, a própria modelagem do edital cria a distorção: iguala itens que não são iguais e depois exige desconto uniforme sobre todo o conjunto.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reconhece a cautela necessária com a imposição de desconto linear uniforme. O entendimento consolidado aponta que o desconto linear pode compelir licitantes a formarem preços artificiais, sem correspondência com o mercado, especialmente quando aplicado a itens variados, de custos distintos e sem homogeneidade econômica.

O TCU também já registrou que o desconto linear só se mostra excepcionalmente compatível quando o objeto envolve itens homogêneos e sujeitos a controle ou tabela de preços, situação que não se verifica no presente caso.

Aqui não há objeto homogêneo. Há parque heterogêneo de outsourcing de impressão, com equipamentos distintos, páginas distintas, suprimentos distintos, manutenção distinta, risco operacional distinto e fornecedores distintos.

A Lei nº 14.133/2021 exige, em seu art. 5º, observância aos princípios da legalidade, planejamento, transparência, motivação, julgamento objetivo, segurança jurídica, isonomia, competitividade, razoabilidade, proporcionalidade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa.

O art. 11 da mesma Lei determina que o processo licitatório deve assegurar tratamento isonômico, justa competição, seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso e evitar contratações com preços manifestamente inexequíveis.

O art. 18 exige planejamento compatível com os elementos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam interferir na contratação.

Já o art. 23 exige que o valor previamente estimado seja compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços e quantidades a serem contratados.

No caso concreto, a fixação do mesmo preço para página monocromática e página colorida, somada à exigência de desconto linear uniforme sobre todos os itens, compromete a compatibilidade da estimativa com o mercado e pode conduzir a proposta inexequível no item colorido ou artificialmente distorcida nos demais itens.

A Administração pode adotar mecanismos para impedir jogo de planilha. Contudo, tais mecanismos devem ser compatíveis com a estrutura econômica real do objeto.

É plenamente possível exigir:

- a) respeito ao valor global máximo do lote;**
- b) respeito aos valores unitários máximos estimados;**
- c) análise de exequibilidade;**

d) apresentação de planilha de composição de custos;

e) diligência sobre preços aparentemente inexequíveis;

f) coerência entre preços unitários e valor global.

O que não se mostra adequado é exigir o mesmo desconto percentual sobre itens que não possuem a mesma natureza, especialmente quando a própria planilha equipara indevidamente página monocromática e página colorida pelo mesmo valor unitário.

Diante disso, requer-se a revisão da exigência de desconto linear e igualitário prevista no item 7.8.3 do edital, permitindo que os licitantes apresentem preços unitários compatíveis com a realidade econômica de cada item, mantidos o valor global máximo do lote, os preços máximos unitários e a análise de exequibilidade.

Requer-se, ainda, que a Administração apresente memória de cálculo específica que justifique a adoção do mesmo valor unitário de referência de **R\$ 0,1633** para páginas monocromáticas e páginas coloridas.

Subsidiariamente, caso mantida a regra de desconto linear, requer-se que a Administração justifique tecnicamente:

a) por qual razão considera homogêneos itens de disponibilização de equipamentos, páginas monocromáticas, página colorida, papel, manutenção, suporte técnico e software;

b) por qual razão atribuiu o mesmo valor unitário à página monocromática e à página colorida;

c) qual pesquisa de preços específica embasou o valor da página colorida;

d) como será analisada a exequibilidade da página colorida com o mesmo valor da página monocromática;

e) qual metodologia será utilizada para impedir que a regra de desconto linear gere preços artificiais ou inexequíveis;

f) se será admitida a apresentação de descontos diferenciados por item, preservados o valor global do lote, os preços máximos unitários e a vantajosidade da proposta.

A correção desse ponto é indispensável para preservar a competitividade, a isonomia, o julgamento objetivo, a exequibilidade, a economicidade e a seleção da proposta verdadeiramente mais vantajosa.

XII. NONO VÍCIO — INCONSISTÊNCIA NA CODIFICAÇÃO TCE-MT DOS EQUIPAMENTOS E DAS PÁGINAS, COM REFLEXO NA PESQUISA DE PREÇOS E NA FORMAÇÃO DO VALOR ESTIMADO

O edital utiliza códigos do Catálogo TCE-MT para identificação dos itens que compõem o lote.

A codificação do objeto não é elemento meramente formal. Ela serve de referência para padronização, pesquisa de preços, comparação de mercado, formação do valor estimado, julgamento objetivo, controle externo e futura execução contratual.

No presente caso, verifica-se inconsistência objetiva na codificação adotada para determinados itens.

O edital utiliza o código TCE-MT **335806-2** para os itens **T1, T2, T3 e T4**.

Contudo, conforme a lista de itens do TCE-MT, o código **335806-2** corresponde a:

| Código | Descrição | Unidade de Fornecimento | Exercício |
|----------|---|-------------------------|-----------|
| 335806-2 | SERVICOS DE LOCACAO SERVICO DE LOCACAO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMATICA - DO TIPO MULTIFUNCIONAL LASER MONOCROMATICA DO TIPO 1, PARA OUTSOURCING DE SOLUCAO MULTIFUNCIONAL - IMPRESSAO, DIGITALIZACAO, COPIA, COM INSTALACAO, CONFIGURACAO, MANUTENCAO PREVENTIVA, MANUTENCAO CORRETIVA E REPOSICAO DE SUPRIMENTOS | ≡ | 2017 |

https://servicos.tce.mt.gov.br/consulta-item/busca?q=335806-2&page=1&exercicio=2017&ativo=t&filtro_grupo=&filtro_classe=&filtro_material=

Essa descrição é compatível com os itens **T1** e **T2**, pois ambos são equipamentos multifuncionais monocromáticos, com impressão, cópia e digitalização.

Entretanto, os itens **T3** e **T4** são descritos no edital como **impressoras laser monocromáticas simples**, sem funções de cópia e digitalização.

Para essa natureza de equipamento, a própria lista de itens do TCE-MT apresenta código específico, qual seja, **377954-8**, cuja descrição corresponde a:

| Código | Descrição | Unidade de Fornecimento | Exercício |
|----------|--|-------------------------|-----------|
| 377954-8 | SERVICOS DE LOCACAO SERVICO DE LOCACAO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMATICA - DO TIPO IMPRESSORA LASER MONOCROMATICA, COM MANUTENCAO PREVENTIVA E CORRETIVA | ≡ | 2017 |

Portanto, a utilização do código **335806-2** para os itens **T3** e **T4** aparenta não refletir adequadamente a

natureza funcional dos equipamentos descritos no edital, pois classifica impressoras simples como se fossem multifuncionais.

A diferença não é meramente nominal.

Multifuncionais possuem impressão, cópia, digitalização, scanner, ADF, painel, controladoras, maior complexidade técnica e estrutura de manutenção mais ampla.

Impressoras simples, por sua vez, restringem-se à função de impressão e possuem composição técnica e econômica distinta.

Assim, classificar impressoras simples com código de multifuncional pode impactar a pesquisa de preços, a formação do valor estimado, a comparação de mercado e a análise de exequibilidade.

Além da inconsistência na codificação dos equipamentos, há também inconsistência relevante nos itens de impressão.

O edital utiliza o código TCE-MT **377964-5** para as impressões vinculadas aos equipamentos T1, T2, T3 e T4.

Conforme a lista de itens do TCE-MT, o código **377964-5** corresponde a:

| Código | Descrição | Unidade de Fornecimento | Exercício |
|----------|---|-------------------------|-----------|
| 377964-5 | SERVICOS ADMINISTRATIVOS GERAIS SERVICO DE IMPRESSAO - IMPRESSAO EFETUADA EM IMPRESSORA LASER POLICROMATICA,MONOCROMATICA | ☰ | 2017 |

Já para a impressão vinculada ao equipamento **T5**, multifuncional colorida, o edital utiliza o código TCE-MT **246954-5**, cuja descrição corresponde a:

| Código | Descrição | Unidade de Fornecimento | Exercício |
|----------|--|-------------------------|-----------|
| 246954-5 | SERVICOS ADMINISTRATIVOS GERAIS SERVICO DE IMPRESSAO - IMPRESSAO A LASER, PAPEL COMUM A4., COLORIDA | ☰ | 2017 |

Ou seja, o próprio edital utiliza código específico para impressão colorida no item T5.

Essa distinção cadastral é relevante, porque demonstra que há natureza própria para a página colorida, distinta da página monocromática.

Apesar disso, a planilha atribui o mesmo valor unitário de referência de **R\$ 0,1633** para as impressões dos equipamentos T1, T2, T3, T4 e T5, igualando economicamente páginas monocromáticas e página colorida.

Essa equalização exige justificativa técnica e memória de cálculo.

É de conhecimento técnico e mercadológico que a página monocromática e a página colorida possuem composições de custo distintas.

A página monocromática utiliza essencialmente suprimento preto. A página colorida envolve múltiplos suprimentos, maior exposição à variação de cobertura, maior custo de reposição, maior complexidade operacional, maior desgaste relativo de componentes e estrutura econômica diferente.

Logo, não se mostra razoável presumir que a página colorida possua exatamente o mesmo custo unitário da página monocromática sem demonstração técnica que justifique tal equivalência.

A própria adoção do código TCE-MT **246954-5** para impressão colorida reforça que o item possui natureza específica.

Se a Administração utilizou código próprio para página colorida, deve demonstrar por que atribuiu a essa página o mesmo valor unitário de referência das páginas monocromáticas.

Essa questão se conecta diretamente à exigência de desconto linear prevista no edital. A planilha já parte de uma premissa econômica artificialmente equalizada entre página monocromática e página colorida e, em seguida, exige aplicação de desconto linear e igualitário sobre todos os itens do lote.

Na prática, a modelagem pode forçar o licitante a compor preços artificiais, compensando custos entre itens de naturezas diferentes, justamente o tipo de distorção que a Administração pretende evitar ao invocar a vedação ao “jogo de planilha”.

A Lei nº 14.133/2021 exige, em seu **art. 23**, que o valor previamente estimado da contratação seja compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos, as quantidades a serem contratadas e as peculiaridades do local de execução do objeto.

O **art. 18** da mesma Lei impõe que a fase preparatória seja caracterizada pelo planejamento e contemple os elementos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam interferir na contratação.

O **art. 6º, inciso XXIII**, exige que o Termo de Referência contenha elementos necessários e suficientes para caracterizar a contratação, inclusive estimativas de valor, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte.

Também devem ser observados os princípios do **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, especialmente os da legalidade, planejamento, transparência, motivação, julgamento objetivo, segurança jurídica, isonomia, competitividade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa.

No presente caso, a possível inadequação de codificação e a equalização econômica entre páginas de naturezas distintas podem impactar:

- a) a pesquisa de preços;**
- b) a formação do valor estimado;**
- c) a comparação entre itens de naturezas técnicas distintas;**
- d) a composição da proposta;**
- e) a análise de exequibilidade;**
- f) a aplicação do desconto linear;**
- g) o julgamento objetivo;**
- h) a competitividade;**
- i) a segurança jurídica da futura contratação.**

Dessa forma, requer-se que a Administração revise e esclareça a codificação TCE-MT dos itens, especialmente:

- a) por qual razão foi utilizado o código **335806-2**, relativo a multifuncional laser monocromática, para os itens **T3** e **T4**, que são impressoras laser monocromáticas simples;**
- b) por qual razão não foi adotado, para os itens **T3** e **T4**, código específico de impressora laser monocromática, a exemplo do código **377954-8** constante da lista TCE-MT;**
- c) se os códigos TCE-MT utilizados foram efetivamente empregados como base para pesquisa de preços;**

- d) se a pesquisa de preços dos itens T3 e T4 considerou equipamentos multifuncionais ou impressoras simples;
- e) por qual razão foi utilizado o código **246954-5** para impressão colorida do T5, mas atribuído a esse item o mesmo valor unitário das páginas monocromáticas;
- f) qual memória de cálculo justifica o valor unitário de **R\$ 0,1633** tanto para páginas monocromáticas quanto para página colorida;
- g) se houve pesquisa de preços específica para página colorida, considerando sua composição técnica e econômica distinta;
- h) se será revista a estimativa da página colorida ou apresentada justificativa técnica que demonstre a compatibilidade do valor adotado com o mercado.

Caso constatada inadequação de codificação ou de estimativa, requer-se a retificação dos códigos, a revisão da pesquisa de preços e, se necessário, a republicação do edital com reabertura dos prazos, uma vez que a alteração impacta diretamente a formação das propostas, a aplicação do desconto linear, a exequibilidade e a competitividade.

O saneamento desse ponto é indispensável para preservar o planejamento, a transparência, a motivação, o julgamento objetivo, a economicidade, a isonomia e a segurança jurídica do certame.

XIII. A PORTARIA SGD/MGI Nº 370/2023 COMO REFERÊNCIA TÉCNICA DE BOAS PRÁTICAS PARA MODELAGEM DE OUTSOURCING DE IMPRESSÃO

Ainda que a Portaria SGD/MGI nº 370/2023¹ seja voltada ao modelo de contratação de outsourcing de impressão no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do SISP do Poder Executivo Federal, sua utilização neste caso é pertinente como **referência técnica especializada de boas práticas**, especialmente porque trata exatamente do mesmo tipo de objeto licitado: outsourcing de impressão.

¹ <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes-de-tic/legislacao/modelo-de-contratacao-de-servicos-de-outsourcing-de-impressao/anexos>

Não se invoca a Portaria como norma obrigatória direta para o Município, mas como parâmetro técnico idôneo para reforçar a necessidade de planejamento, memória de cálculo, definição objetiva da demanda, segregação por tipo de impressão e coerência econômica da modelagem.

A contratação ora impugnada adota modelo semelhante ao previsto na Portaria SGD/MGI nº 370/2023, consistente na disponibilização de equipamentos de impressão com pagamento fixo por equipamento e pagamento variável por páginas impressas.

Nesse modelo, a Portaria recomenda especial atenção à correta definição dos valores fixos de remuneração dos equipamentos e dos valores cobrados por página, detalhados por tamanho de papel e por tipo de impressão.

Esse ponto é central para o presente certame.

O edital adotou lote único composto por equipamentos diversos, páginas monocromáticas, página colorida, papel, manutenção, suporte, insumos, software e demais custos operacionais. Entretanto, atribuiu o mesmo valor unitário de referência para página monocromática e página colorida, embora utilize código específico para impressão colorida no item T5.

A Portaria SGD/MGI nº 370/2023 reforça que, em contratação de outsourcing de impressão com pagamento por equipamento e por página impressa, não basta indicar um valor global estimado. É necessário demonstrar a composição técnica e econômica da contratação, considerando o tipo de impressão, o tamanho do papel, a quantidade estimada de páginas e o custo total unitário.

Também é recomendado que o planejamento contemple levantamento das necessidades de impressão para cada ambiente ou departamento, considerando, entre outros fatores:

- a) tamanhos de papel utilizados;**
- b) tipos de impressão, monocromática e policromática;**
- c) classificação dos equipamentos, distinguindo impressoras simples e multifuncionais;**
- d) locais de instalação dos equipamentos;**
- e) quantidade de usuários atendidos por equipamento;**

f) justificativas, premissas e memórias de cálculo que demonstrem a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada.

No presente caso, justamente esses elementos não estão suficientemente demonstrados.

O edital não apresenta mapa de distribuição por unidade, não esclarece objetivamente a quantidade física de equipamentos, não disponibiliza histórico de consumo, não apresenta memória de cálculo da demanda estimada, não justifica a equivalência econômica entre página monocromática e página colorida e não delimita com precisão o escopo da integração com sistemas existentes.

A Portaria SGD/MGI nº 370/2023 também recomenda que, após a identificação das especificações mínimas, seja pesquisado conjunto representativo de marcas e modelos aptos ao atendimento da demanda, como forma de ampliar a competitividade e mitigar riscos de direcionamento ou modelagem desconectada da realidade de mercado.

Esse ponto reforça a necessidade de a Administração demonstrar que a pesquisa de preços considerou equipamentos compatíveis com cada tipo descrito no edital, distinguindo multifuncionais monocromáticas, impressoras monocromáticas simples e multifuncional colorida.

A mesma lógica se aplica à codificação TCE-MT.

Se os itens T1 e T2 são multifuncionais, T3 e T4 são impressoras simples, e T5 é multifuncional colorida, a pesquisa de preços e a codificação devem refletir essas diferenças funcionais e econômicas. A utilização de código de multifuncional para impressoras simples, bem como a atribuição do mesmo valor para página monocromática e página colorida, exige revisão ou justificativa técnica expressa.

A Portaria também trata do software de bilhetagem como componente próprio do outsourcing de impressão, vinculado ao controle, medição e gestão do ambiente contratado. Por isso, a expressão da minuta contratual relativa a **“softwares necessários ao funcionamento dos dispositivos e ao gerenciamento das impressões, bem como a integração com os sistemas existentes”** precisa ser delimitada, para que todos os licitantes saibam exatamente quais soluções tecnológicas devem precificar.

Não se pode deixar essa expressão aberta, sob pena de cada licitante compor sua proposta com premissas diferentes: alguns considerando simples monitoramento do parque, gerenciamento de ativos, coleta de contadores e relatórios de páginas impressas; outros considerando integrações sistêmicas mais complexas, servidores, ambientes, acessos, homologações ou customizações não descritas. Em outras

palavras, quem está licitando precisa especificar o que quer contratar, não deixar vago à mercê de escolha de quem está fornecendo.

Assim, a Portaria SGD/MGI nº 370/2023 reforça tecnicamente os vícios já apontados nesta impugnação:

- a) necessidade de memória de cálculo e premissas de demanda;**
- b) necessidade de segregação entre tipos de impressão;**
- c) necessidade de distinção entre equipamentos multifuncionais e impressoras simples;**
- d) necessidade de definição clara dos valores fixos dos equipamentos e dos valores variáveis por página;**
- e) necessidade de análise do custo total por página;**
- f) necessidade de mapa ou levantamento por ambiente/unidade;**
- g) necessidade de delimitação objetiva do software e da bilhetagem;**
- h) necessidade de pesquisa de mercado representativa e coerente com os tipos de equipamentos exigidos.**

A ausência desses elementos compromete o planejamento, a transparência, o julgamento objetivo, a formação adequada dos preços, a análise de exequibilidade, a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa.

Portanto, requer-se que a Administração utilize os parâmetros técnicos da Portaria SGD/MGI nº 370/2023 como referência para revisar a modelagem do edital, especialmente quanto à memória de cálculo, distribuição dos equipamentos, distinção entre página monocromática e página colorida, codificação dos itens, pesquisa de preços, escopo do software e coerência entre custos fixos, custos variáveis e realidade de mercado.

XIV. IMPACTO PRÁTICO DOS VÍCIOS IDENTIFICADOS NA FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS, NA COMPETITIVIDADE, NA EXEQUIBILIDADE E NA SEGURANÇA JURÍDICA DO CERTAME

Os vícios apontados nesta impugnação não possuem natureza meramente formal.

Ao contrário, impactam diretamente a capacidade dos licitantes de compreenderem o objeto, dimensionarem corretamente os custos, selecionarem os equipamentos adequados, calcularem a logística de implantação, estimarem consumo de papel, insumos e manutenção, definirem o software necessário, avaliarem o risco operacional e formularem proposta exequível.

Sob o ponto de vista jurídico, os impactos aqui apontados encontram fundamento direto na Lei nº 14.133/2021 e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

A **Súmula TCU nº 177** estabelece que a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, como pressuposto da igualdade entre os licitantes e da publicidade das condições básicas da licitação.

No mesmo sentido, o **Acórdão TCU nº 2441/2017-Plenário** consigna que a redação dos editais deve ser clara e objetiva, evitando erros, contradições, interpretações equivocadas ou dificuldades de compreensão pelos licitantes quanto às condições estabelecidas.

Também o **Acórdão TCU nº 7555/2019-Segunda Câmara** reconhece como falha a ausência de clareza em item do Termo de Referência quando tal situação propicia interpretação dúbia pelos licitantes e compromete a adequada condução do certame.

Esses entendimentos se aplicam diretamente ao presente caso, pois as inconsistências apontadas no edital, no Termo de Referência, nas minutas e na planilha não são meramente redacionais. Elas afetam a própria compreensão do objeto, a definição da solução a ser ofertada, a composição dos custos, a formação dos preços unitários e global, a análise de exequibilidade e a comparação objetiva das propostas.

A Lei nº 14.133/2021 reforça essa mesma lógica.

O **art. 5º** impõe a observância dos princípios da legalidade, planejamento, transparência, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, isonomia, competitividade, razoabilidade, proporcionalidade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa.

O **art. 6º, inciso XXIII**, exige que o Termo de Referência contenha elementos necessários e suficientes para caracterizar a contratação, incluindo requisitos da contratação, modelo de execução, modelo de gestão, critérios de medição e pagamento, estimativas de valor, preços unitários referenciais, memórias de cálculo e documentos de suporte.

O **art. 18** determina que a fase preparatória seja caracterizada pelo planejamento e contemple todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

O **art. 23** exige que o valor previamente estimado seja compatível com os valores praticados pelo mercado, observadas as quantidades a serem contratadas e as peculiaridades da execução.

O **art. 24**, ainda que trate da possibilidade de sigilo do orçamento, preserva a obrigatoriedade de divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

Dessa forma, quando o edital não define adequadamente a quantidade física de equipamentos, não apresenta mapa de distribuição por unidade, não explicita a memória de cálculo da demanda, não delimita o escopo da integração com sistemas existentes, adota desconto linear em lote heterogêneo, iguala economicamente página monocromática e página colorida e utiliza codificação TCE-MT potencialmente incompatível com a natureza dos itens, há comprometimento concreto da legalidade, do planejamento, da transparência, do julgamento objetivo, da isonomia, da competitividade, da exequibilidade e da segurança jurídica.

Portanto, os vícios identificados não podem ser tratados como inconsistências formais ou sanáveis apenas por interpretação posterior. Eles exigem saneamento prévio, pois interferem diretamente na formulação das propostas e na seleção da contratação mais vantajosa.

No presente certame, a Administração pretende contratar outsourcing de impressão em lote único, com disponibilização de equipamentos, fornecimento de papel A4, insumos, manutenção, suporte técnico, software, bilhetagem e pagamento por páginas impressas.

Esse tipo de contratação exige modelagem precisa, porque pequenas indefinições afetam diretamente a composição econômica da proposta.

No caso concreto, os vícios identificados geram impacto prático relevante, especialmente porque:

- a) há inconsistências nas minutas da Ata de Registro de Preços e do Contrato, com referências a outros processos, outros objetos e trechos incompatíveis com outsourcing de impressão;**
- b) não há clareza objetiva sobre a quantidade física de equipamentos a serem disponibilizados;**

c) não foi apresentado mapa de distribuição dos equipamentos por unidade, localidade ou ponto de instalação;

d) não foi disponibilizada memória de cálculo ou histórico de consumo que justifique a estimativa de páginas, equipamentos e papel;

e) a expressão relativa à integração com sistemas existentes não delimita quais sistemas serão integrados, qual escopo será exigido e quais responsabilidades caberão à Administração e à contratada;

f) o edital impõe desconto linear em lote heterogêneo, composto por equipamentos, páginas monocromáticas, página colorida, papel, software, insumos, suporte e manutenção, todos com estruturas de custo distintas;

g) a planilha atribui o mesmo valor unitário de referência para página monocromática e página colorida, apesar da diferença técnica e econômica entre esses serviços;

h) há indícios de inconsistência na codificação TCE-MT de equipamentos e páginas, com possível reflexo na pesquisa de preços e na formação do valor estimado.

Esses pontos impedem que todos os licitantes formulem suas propostas com base nas mesmas premissas.

Um licitante pode considerar determinado número físico de equipamentos; outro pode interpretar quantidade diversa.

Um licitante pode considerar instalação simples em rede; outro pode precificar integração mais ampla com sistemas internos não identificados.

Um licitante pode considerar software básico de monitoramento, gerenciamento de ativos, coleta de contadores e relatórios; outro pode incluir solução mais robusta, com infraestrutura, customizações e integrações não descritas.

Um licitante pode tentar aplicar desconto linear sobre todos os itens; outro pode concluir que tal regra torna a página colorida inexequível pelo mesmo valor da página monocromática.

Esse cenário compromete a isonomia e o julgamento objetivo, pois as propostas deixam de ser comparáveis entre si.

A ausência de definição precisa também aumenta o risco de disputa durante a execução contratual.

Após a contratação, podem surgir divergências sobre:

- a) quantidade de equipamentos efetivamente exigida;**
- b) locais de instalação;**
- c) prazos e logística de implantação;**
- d) volume real de páginas;**
- e) fornecimento de papel;**
- f) escopo do software;**
- g) significado de integração com sistemas existentes;**
- h) critérios de medição e faturamento;**
- i) suficiência dos relatórios de bilhetagem;**
- j) exequibilidade da página colorida pelo mesmo valor da página monocromática.**

Portanto, manter o edital sem saneamento transfere ao licitante risco excessivo e indefinido, o que tende a produzir dois efeitos igualmente prejudiciais à Administração.

O primeiro efeito é o aumento artificial dos preços, pois licitantes prudentes serão obrigados a embutir margens de risco para cobrir indefinições não resolvidas no planejamento.

O segundo efeito é a apresentação de propostas subdimensionadas ou inexequíveis, formuladas com base em premissas incompletas, com risco de falhas na execução, pedidos de reequilíbrio, glosas, litígios, substituição de equipamentos, atraso na implantação e comprometimento da continuidade dos serviços.

Nenhuma dessas hipóteses atende ao interesse público.

A contratação mais vantajosa não é apenas a de menor preço nominal. É aquela que combina preço competitivo, objeto bem definido, execução viável, fiscalização objetiva, adequada alocação de riscos e segurança jurídica.

No presente caso, a ausência de saneamento dos vícios apontados compromete justamente esses elementos.

A Lei nº 14.133/2021 exige planejamento adequado, descrição suficiente do objeto, estimativa compatível com o mercado, critérios objetivos de julgamento, preservação da competitividade, isonomia, economicidade, seleção da proposta mais vantajosa e prevenção de contratações inexequíveis.

Assim, os vícios apontados nesta impugnação possuem potencial concreto para afetar:

- a) a formulação das propostas;**
- b) a competitividade do certame;**
- c) a análise de exequibilidade;**
- d) a seleção da proposta mais vantajosa;**
- e) o julgamento objetivo;**
- f) a fiscalização contratual;**
- g) a execução do objeto;**
- h) a segurança jurídica da contratação.**

Diante disso, não basta responder genericamente aos questionamentos.

É necessária a revisão objetiva do edital, do Termo de Referência, das minutas, da planilha estimativa, da codificação dos itens, da memória de cálculo e das condições de execução, com a consequente republicação do instrumento convocatório e reabertura dos prazos, caso as alterações impactem a formulação das propostas.

O saneamento prévio é medida de prudência administrativa, evita disputa futura, preserva a competitividade e permite que a Administração receba propostas efetivamente comparáveis, exequíveis e vantajosas.

A manutenção do edital sem correção desloca para os licitantes riscos que deveriam ter sido previamente definidos na fase preparatória, em afronta ao dever de planejamento e à regra de definição precisa e suficiente do objeto.

XV. PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se o **recebimento, conhecimento e provimento da presente impugnação**, para que a Administração promova o saneamento prévio do edital, do Termo de Referência, das minutas, da planilha estimativa e dos demais anexos do Pregão Eletrônico nº 28/2026.

Requer-se, inicialmente, que seja atribuído **efeito suspensivo** à presente impugnação, com a suspensão da sessão pública até a análise integral dos vícios apontados e a adoção das providências corretivas cabíveis, tendo em vista que os pontos impugnados impactam diretamente a formulação das propostas, a competitividade, a exequibilidade, o julgamento objetivo e a segurança jurídica do certame.

Requer-se, especificamente:

a) a correção da Minuta da Ata de Registro de Preços, com a exclusão de referências incompatíveis com o presente certame, especialmente menções a outro processo administrativo, outro Termo de Referência, numeração inconsistente, indicação de autoridade/representante diversa daquela constante do edital, do aviso de abertura e dos autos corretos do certame, trechos incompatíveis com outsourcing de impressão e referências que possam gerar dúvida quanto ao objeto, ao regime de execução e às obrigações das partes;

b) a correção da Minuta Contratual, especialmente quanto à divergência entre o Processo Administrativo nº 25325/2026 e a referência ao Processo GESPRO nº 18325/2026, bem como quanto à autoridade/representante indicada na minuta, para que corresponda aos documentos oficiais do certame ou seja expressamente justificada pela Administração, além dos demais trechos incompatíveis com o objeto licitado;

c) a revisão dos trechos que tratam o objeto como “materiais/equipamentos de informática” e entrega em almoxarifado, substituindo-os por redação compatível com a contratação de outsourcing de impressão, com instalação, configuração e disponibilização dos equipamentos nos locais efetivos de execução;

d) a indicação expressa da quantidade física de equipamentos a serem disponibilizados, por tipo T1, T2, T3, T4 e T5, esclarecendo se os quantitativos constantes da planilha representam equipamentos-mês, quantidade anual, quantidade física estimada ou outro critério de mensuração;

e) a disponibilização do mapa de distribuição dos equipamentos por unidade, contendo, no mínimo, unidade demandante, endereço, tipo de equipamento, quantidade por local, eventual necessidade de

equipamento colorido, ponto de instalação e informações logísticas indispensáveis à formulação da proposta;

f) a apresentação da memória de cálculo e das premissas utilizadas para definição da quantidade de equipamentos, páginas impressas e papel A4, indicando, sempre que disponível, histórico de consumo, metodologia de estimativa, distribuição da demanda por unidade e justificativa dos quantitativos adotados;

g) a delimitação objetiva do escopo do software exigido, especialmente quanto à expressão “softwares necessários ao funcionamento dos dispositivos e ao gerenciamento das impressões, bem como a integração com os sistemas existentes”, esclarecendo quais sistemas existentes serão integrados, qual tipo de integração será exigido, quais acessos e informações serão fornecidos pela Administração e quais critérios serão utilizados para validação da solução;

h) o esclarecimento de que a exigência de software será atendida por solução de monitoramento do parque, gerenciamento de ativos, coleta de contadores e emissão de relatórios de páginas impressas por equipamento, suficientes para fins de funcionamento, medição, controle e faturamento do contrato, salvo se a Administração especificar objetivamente escopo diverso, com a respectiva memória técnica e econômica;

i) a revisão da exigência de desconto linear e igualitário sobre todos os itens do lote, prevista no item 7.8.3 do edital, permitindo que os licitantes apresentem preços unitários compatíveis com a realidade econômica de cada item, mantidos o valor global máximo, os preços máximos unitários e a análise de exequibilidade;

j) subsidiariamente, caso mantida a exigência de desconto linear, que a Administração apresente justificativa técnica e econômica específica demonstrando a compatibilidade da regra com lote heterogêneo composto por equipamentos, páginas monocromáticas, página colorida, papel, software, suporte, insumos e manutenção, todos com estruturas de custo distintas;

k) a revisão ou justificativa técnica da adoção do mesmo valor unitário de referência para páginas monocromáticas e página colorida, especialmente diante da diferença objetiva de composição de custo entre impressão preto e branco e impressão colorida;

l) a apresentação da memória de cálculo utilizada para formação do valor unitário de R\$ 0,1633 aplicado às páginas dos itens T1, T2, T3, T4 e T5, esclarecendo se houve pesquisa específica para página colorida e como foi justificada sua equivalência econômica com a página monocromática;

m) a revisão da codificação TCE-MT dos itens T3 e T4, esclarecendo por qual razão foi utilizado o código 335806-2, relativo a multifuncional laser monocromática, para itens descritos como impressoras laser monocromáticas simples;

n) a análise da adequação do código TCE-MT 377954-8 para os itens T3 e T4, por se tratar de código relativo a serviço de locação de impressora laser monocromática, conforme lista de itens do TCE-MT;

o) a revisão da coerência entre os códigos TCE-MT utilizados para os itens de impressão, especialmente diante da utilização do código 377964-5 para impressões dos itens T1 a T4 e do código 246954-5 para impressão colorida do item T5, com o mesmo valor unitário de referência;

p) a confirmação de que a pesquisa de preços foi realizada com base em itens compatíveis com a natureza real de cada equipamento e serviço, distinguindo multifuncionais monocromáticas, impressoras monocromáticas simples, multifuncional colorida, página monocromática e página colorida;

q) a revisão da planilha estimativa, caso constatada incompatibilidade entre descrição, código TCE-MT, valor unitário, memória de cálculo ou pesquisa de preços;

r) a utilização da Portaria SGD/MGI nº 370/2023 como referência técnica de boas práticas para revisão da modelagem do outsourcing de impressão, especialmente quanto à memória de cálculo, levantamento da demanda, distinção entre tipos de impressão, mapa de distribuição, pesquisa de mercado, software de bilhetagem e coerência entre custo fixo por equipamento e custo variável por página impressa.

Requer-se, ainda, que a Administração não trate os vícios apontados como meras dúvidas interpretativas, pois as inconsistências identificadas impactam diretamente a formação dos preços, a seleção dos equipamentos, a definição da solução tecnológica, a logística de implantação, a análise de exequibilidade e a comparação objetiva das propostas.

Caso as respostas ou correções alterem as condições de formulação das propostas, requer-se a **retificação do edital e de seus anexos, com republicação do instrumento convocatório e reabertura**

dos prazos legais, nos termos da Lei nº 14.133/2021, uma vez que modificações capazes de afetar a elaboração das propostas exigem nova divulgação e prazo adequado para participação dos licitantes.

Subsidiariamente, caso a Administração entenda pela manutenção das regras atuais, requer-se que apresente motivação técnica e jurídica expressa para cada ponto impugnado, especialmente quanto à ausência de mapa de distribuição, ausência de memória de cálculo, indefinição sobre integração com sistemas existentes, exigência de desconto linear em lote heterogêneo, equivalência de preço entre página monocromática e página colorida e utilização dos códigos TCE-MT questionados.

Por fim, requer-se que todas as respostas sejam disponibilizadas de forma pública, clara e vinculante, antes da sessão, de modo a assegurar isonomia entre os licitantes, julgamento objetivo, segurança jurídica, competitividade, exequibilidade e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

XVI. FECHAMENTO

A presente impugnação não tem por finalidade obstar indevidamente a contratação, mas preservar a regularidade, a competitividade, a isonomia, o julgamento objetivo, a exequibilidade das propostas e a segurança jurídica do Pregão Eletrônico nº 28/2026.

Os pontos apontados decorrem de inconsistências objetivas do edital, do Termo de Referência, das minutas, da planilha estimativa e da codificação dos itens, com impacto direto na formulação das propostas e na futura execução contratual.

Por essa razão, o saneamento prévio das inconsistências é medida necessária para que todos os licitantes disputem em igualdade de condições, com base em premissas técnicas e econômicas claras, públicas, objetivas e vinculantes.

Assim, requer-se o acolhimento da presente impugnação, com a suspensão do certame, a revisão dos pontos indicados, a retificação dos documentos pertinentes e, sendo o caso, a republicação do edital com reabertura dos prazos legais.

Termos em que,

Pede deferimento.



Campo Grande/MS, 19 de junho de 2026.

W.A. EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS LTDA

CNPJ nº 09.238.496/0001-00

Matriz

Av. Mascarenhas de Moraes, 1656
Monte Castelo – Campo Grande – MS

W.A. Equipamentos e Serviços Ltda

Tel.: (67) 3047-5300 – www.copytec.com.br
copytec@copytec.com.br

Página | 47

Filial

Rua Mirassol do Oeste, 13
Bairro Consil – Cuiabá – MT