RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO n.º 01/2025
PROCESSO n.º 45723-0/24

IMPUGNANTE: SIMPRESS COMÉRCIO, LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA. (CNPJ n.º 07.432.517/0001-17)

1. RELATÓRIO

A pessoa jurídica em epígrafe apresentou **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de Pregão Eletrônico n.º 01/2025, que tem por objeto a *contratação de empresa especializada para prestação de serviços de solução de outsourcing de impressão, incluindo locação de impressoras e fornecimento de insumos, sem dedicação exclusiva de mão de obra e com vigência de 60 (sessenta) meses.*

Das alegações apresentadas

Em síntese, a impugnante sugere que a adoção da tecnologia de jato de tinta pigmentada em detrimento de outras, fere o princípio da legalidade. Aduz também que há direcionamento de marca pelas especificações indicadas.

Por fim, requer o acolhimento da impugnação, bem como a revisão dos pontos impugnados para que seja incluída a tecnologia a laser, "(...) bem como a substituição da exigência por **critérios de desempenho técnico e qualidade de impressão**, tais como, durabilidade da impressão, resistência à umidade, fidelidade de cores segundo norma ISO/IEC 24712, capacidade de produção, robustez e disponibilidade, reformulando o edital para ampliar a competitividade e garantir isonomia, sustentabilidade e economicidade".

2. DA TEMPESTIVIDADE E DEMAIS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE.

A petição foi encaminhada, por meio eletrônico, às 16 horas e 07 minutos do dia 30 de maio de 2025.

O edital impugnado traz os seguintes requisitos formais para apreciação da impugnação:

3. *DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO*

3.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, e solicitar esclarecimentos, que poderão ser feitos até as 18 horas do dia 30/05/2025, três dias úteis antes da data fixada para a realização da sessão pública do Pregão, por qualquer cidadão ou licitante.

3.2. A impugnação e o pedido de esclarecimento poderão ser realizados por forma eletrônica, dirigida ao Pregoeiro, e conter o nome completo do responsável, indicação da modalidade e número do certame, a denominação social da empresa, número do CNPJ, telefone, endereço eletrônico para contato, devendo ser encaminhada por e-mail ao endereço eletrônico: licitacoes@tce.pr.gov.br.

3.3. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento serão julgadas em até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, e a resposta será publicada no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Paraná, e disponibilizada no sítio www.tce.pr.gov.br, no link https://pncp.tce.pr.gov.br/, bem como no sítio www.gov.br/compras.

3.4. As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.

3.5. Acolhida a impugnação, será designada nova data para a realização do certame, exceto quando a alteração não afetar a formulação das propostas.

3.5.1. A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo agente de contratação, nos autos do processo de licitação.

Quanto aos requisitos previstos no subitem 3.2. do Edital, observa-se que todos os dados requeridos no instrumento convocatório foram informados, sendo que a impugnação foi encaminhada por *e-mail* para o endereço eletrônico licitacoes@tce.pr.gov.br

Já quanto ao item 3.1 do Edital, verifica-se que a data de realização do certame foi marcada para as **10hs00min do dia 04/06/2025**, sendo, portanto, reputada tempestiva a impugnação em tela.

Por fim, a peça impugnatória encontra-se em condições de ser analisada no aspecto meritório.

3. DO MÉRITO

No que se refere à adoção da tecnologia de jato de tinta pigmentada em detrimento de outras, não assiste razão à impugnante.

Mencionada na peça impugnatória, a Portaria SGD/MGI n.º 370/2023, modelo de contratação de serviços de outsourcing de impressão no âmbito dos órgãos e das entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP do Poder Executivo Federal, não é de observância obrigatória por parte deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR).

Como se pode observar, o processo licitatório deste E. TCE/PR foi devidamente instruído conforme preconizado no artigo 18 da Lei 14.133/21, tendo sido devidamente apresentadas todas as justificativas técnicas e econômicas da escolha do tipo de solução adotada, bem como todo o levantamento de mercado e análise das alternativas possíveis. Note-se que no Estudo Técnico Preliminar (ETP) foram abordados os cenários possíveis e a melhor solução, devidamente justificada.

Para facilitar a compreensão, destaco os pontos que culminaram na adoção da tecnologia de jato de tinta pigmentada:

> "A partir do levantamento de alternativas de mercado, faz-se a seguinte análise com relação aos cenários identificados: No Cenário 1, teremos a substituição integral do parque de impressoras do TCEPR e a transição imediata para o modelo de outsourcing de impressão completo. Tal mudança está alinhada às boas práticas de contratação deste tipo de serviço. Este Cenário foi dividido em dois sub cenários, separados pela diferença de tecnologia de impressão utilizada pelos equipamentos. Em ambos os cenários o modelo de contratação é o mesmo, sendo diferenciados por tecnologia a laser no Cenário 1A e tecnologia jato de tinta no Cenário 1B. O cenário 1A prevê a transição completa para o modelo de outsourcing de impressão utilizando equipamentos com sistema de impressão a laser com toner como fonte de insumo. Esta tecnologia é a do atual parque de impressoras do TCEPR. Apesar de contar com boa aceitação dos funcionários, esta tecnologia gera considerável quantidade de descarte de toner com impacto desfavorável ao meio ambiente, exigindo processo específico de tratamento deste resíduo. O toner libera componentes químicos na natureza, contaminando o solo e lençóis freáticos. Os elementos presentes são altamente tóxicos para seres humanos e animais e pode ser muito perigoso para quem tem contato direto por meio da pele ou inalação. O descarte incorreto pode demorar milhares de anos para se decompor de forma natural. Além dos fatores ecológicos, existe vantagem financeira, uma vez que o custo total da contratação é menor. O cenário 1B prevê a transição completa para o modelo de outsourcing de impressão utilizando impressoras com sistema de impressão por meio de bolsa de tinta. Em vez de usar cartuchos de tinta tradicionais, que precisam ser substituídos frequentemente, este sistema utiliza grandes reservatórios de tinta que podem ser recarregados conforme necessário. As vantagens dessa tecnologia são: O custo por página: a tecnologia de bolsa de tinta oferece um custo por página mais baixo, especialmente para impressões coloridas. Sustentabilidade: com menos resíduos de cartuchos e menor consumo de energia, a tecnologia de bolsa de tinta é mais ecológica. Para este estudo, foi disponibilizado por parceiros do mercado uma impressora colorida com a referida tecnologia para ser testada por 15 dias pelo Núcleo de Imagem deste TCEPR. A avaliação foi positiva para os quesitos qualidade e velocidade de impressão. No Cenário 2, teremos a manutenção das impressoras de propriedade do TCEPR e a continuidade na contratação de outsourcing de impressão de forma incompleta e em desuso. Tal cenário mostra-se defasado em termos técnicos, uma vez que as impressoras já atingiram 6 (seis) anos de uso, caracterizando depreciação completa e perderam a garantia há mais de 24 (vinte e quatro) meses. Sob este ponto de vista, torna-se temerária a continuidade de utilização destes equipamentos, uma vez que muitos já se encontram com necessidade de substituição de peças não cobertas pela garantia. Além disso, a cada ano que vai passando as peças de reposição para as manutenções preventivas e corretivas ficam cada vez mais escassas no mercado. Essa escassez pode trazer problemas de manutenção nos equipamentos, em função da dificuldade de encontrar peças e do alto custo. Insumos de TIC tendem a subir de preço

> com o passar do tempo, uma vez que o fabricante deixa de produzi-las e as opções possíveis são de peças já produzidas que são vendidas somente em mercado paralelo. Assim, considerando os aspectos técnicos, ambientais, financeiros, a relação custo-benefício, o Cenário 1B apresenta a opção mais alinhada aos preceitos de eficiência e sustentabilidade desta Casa. Além de garantir a prestação do serviço com qualidade esperada e sem comprometer os esforços de mitigação de impactos ambientais causados por instituições, sejam públicas ou privadas. De forma complementar, os seguintes pilares foram analisados para justificar a escolha de uma solução: • Alinhamento às estratégias da DTI e do TCE-PR; • Atendimento dos requisitos apurados; • Riscos identificados; e • Eficácia e eficiência. Com base na análise dos cenários e dos pilares dispostos anteriormente, concluise que a solução mais adequada é seguir o Cenário 1B". (Grifos acrescidos)

A empresa ora impugnante quer fazer crer que a solução adotada está lastreada em opiniões genéricas[1] e que há carência de análise técnica comparativa, laudo independente ou avaliação objetiva de desempenho. Esquece-se que consta apenas suposta equivalência genérica[2] na Portaria do governo federal que invoca para o deferimento de seu pleito e que nenhum dos demais elementos citados foi utilizado para lastrear referida equivalência.

Ao contrário do que afirma a impugnante, não se trata do afastamento de empresas de participação no certame, mas tão somente a escolha justificada de determinada tecnologia, que, diga-se de passagem, vai de encontro ao que dita a Resolução n.° 114/2024[3] do TCE/PR e seu Plano Estratégico[4] para o período de 2022 a 2027.

Veja-se também que a Portaria SGD/MGI n.º 370/2023, em seu artigo 3º, permite a utilização de outros modelos de contratação, desde que haja justificativa da área técnica. Além disso, ainda que esteja consignado na mesma norma, em seu item 9.9., que "(...) os resultados das páginas impressas entre um equipamento laser, led ou jato de tinta (inkjet) são comparáveis e equivalentes", isso não quer dizer que as tecnologias são iguais e nem mesmo os são os benefícios decorrentes da utilização de cada qual. Mais uma vez é preciso ficar claro que a abordagem justificada do ETP afasta por completo qualquer insinuação de ilegalidade.

Portanto, além de o modelo de contratação do governo federal não ser de utilização obrigatória pelo TCE/PR, ainda permite exceções. Como dito alhures, o modelo de contratação adotado para o certame em tela foi cuidadosamente planejado, resultando na escolha pela tecnologia de jato de tinta pigmentada.

---

[1] "A tecnologia de tinta pigmentada garante maior durabilidade das impressões, resistência à umidade e maior fidelidade de cores, essenciais para impressões técnicas e fotográficas."

[2] "(...) os resultados das páginas impressas entre um equipamento laser, led ou jato de tinta (inkjet) são comparáveis e equivalentes".

[3] "Art. 4º São diretrizes da governança do Tribunal: (...) III – responsabilidade para com a sustentabilidade e o bom funcionamento do Tribunal";

[4] "Implementar ações e políticas alinhadas com as diretrizes globais de desenvolvimento sustentável. (...) Objetivo 17 Assegurar bens e serviços, de forma ágil e sustentável, obtendo a melhor opção técnica e econômica".

Englobando o segundo ponto questionado, a unidade requisitante, responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, manifestou-se nos seguintes termos, os quais serão também adotados como razões de decidir:

1. **SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO**

A empresa impugnante questiona, em síntese, a exigência constante do item 5.2.1.3 do Termo de Referência, que define como requisito obrigatório a utilização de tecnologia de **jato de tinta pigmentada** nas impressoras a serem fornecidas em regime de outsourcing. Alega, entre outros pontos:

1. Suposta restrição à competitividade e direcionamento a um fabricante específico;
2. Ausência de justificativa técnica ou estudo comparativo entre tecnologias disponíveis;
3. Inadequação do objeto à modalidade pregão eletrônico.

2. **ANÁLISE TÉCNICA**

1. **Da contextualização do processo de planejamento e da análise de tecnologias**

Inicialmente, é fundamental contextualizar a presente contratação: o Tribunal de Contas do Estado do Paraná **utiliza a tecnologia de impressão a laser há mais de 10 anos**, inclusive no contrato atualmente vigente. Assim, afirmar que a equipe de planejamento ignorou essa tecnologia beira à má-fé, especialmente considerando que a própria impugnante recebeu, em 2024, **pedido formal para participação de pesquisa de mercado e de orçamentação** com diferentes **cenários tecnológicos** (laser e jato de tinta), que serviriam de base para o Estudo Técnico Preliminar — **pedido esse que sequer foi respondido** pela empresa.

Portanto, **a tecnologia laser foi sim considerada**, mas rejeitada em favor de uma solução mais alinhada com os princípios da economicidade, sustentabilidade e segurança sanitária, como será demonstrado a seguir.

2. **Do Estudo Técnico Preliminar – item 7, páginas 24 e 25**

O Estudo Técnico Preliminar apresenta, de forma clara, estruturada e transparente, **análise comparativa entre duas alternativas tecnológicas**:

- **Cenário 1A**: uso de tecnologia a **laser** (atualmente empregada pelo Tribunal);
- **Cenário 1B**: uso de tecnologia **jato de tinta com bolsa de tinta** (pigmentada).

Conforme destacado nas páginas 24 e 25 do ETP:

“Apesar de contar com boa aceitação dos funcionários, [a tecnologia laser] gera considerável quantidade de descarte de toner com impacto desfavorável ao meio ambiente, exigindo processo específico de tratamento deste resíduo. (...) Os elementos presentes são altamente tóxicos para seres humanos e animais e podem ser muito perigosos para quem tem contato direto por meio da pele ou inalação.”

"[A tecnologia de bolsa de tinta] oferece um custo por página mais baixo, especialmente para impressões coloridas. Com menos resíduos de cartuchos e menor consumo de energia, a tecnologia de bolsa de tinta é mais ecológica."

Além disso, o ETP menciona que **foi testado um modelo de impressora com bolsa de tinta por 15 dias no Núcleo de Imagem do TCE-PR**, com resultado **positivo quanto à qualidade e velocidade de impressão**, reforçando a aderência da solução às demandas institucionais.

Portanto, a decisão de adoção da tecnologia de jato de tinta pigmentada **não foi arbitrária**, mas resultante de estudo técnico estruturado, respaldado em testes práticos, critérios de sustentabilidade, e na busca por maior eficiência operacional e energética.

3. **Da comparação técnica entre as tecnologias de impressão**

Embora o estudo técnico seja suficiente para afastar o argumento acerca da tecnologia escolhida, cabe mencionar em detalhes, em respeito ao princípio da transparência, mais elementos que diferenciam as tecnologias, em especial a laser enfatizada na reclamação.

Ambas as tecnologias — **laser e jato de tinta** — são amplamente conhecidas desde os anos 70 e têm aplicações em ambientes corporativos e domésticos. Contudo, o princípio de funcionamento da impressão a laser é **baseado em aquecimento**: utiliza pó de toner, rolo fotossensível e fusor para fixação da imagem, processo que demanda alta energia elétrica e envolve aquecimento prévio e contínuo.

Já o **jato de tinta**, especialmente aquele baseado na **tecnologia piezoelétrica** (adotada na contratação), não utiliza calor. Um cristal piezoelétrico impulsiona a tinta com precisão e controle, **reduzindo o consumo energético e aumentando a qualidade gráfica**. Isso o diferencia das versões bubble jet (com resistência elétrica), entregando maior durabilidade e nitidez.

A eficiência energética do sistema piezoelétrico é inegavelmente superior, assim como a **qualidade gráfica obtida pelo controle do tamanho e quantidade das gotas de tinta**. Além disso, a tinta pigmentada aplicada via jato de tinta apresenta vantagens em durabilidade, resistência à umidade e à luz — elementos fundamentais para os documentos técnicos e administrativos tratados pelo Tribunal.

4. **Da sustentabilidade e da proteção à saúde dos trabalhadores**

Outro ponto decisivo para a escolha foi a **redução de impactos à saúde ocupacional**. A tecnologia a laser opera com **toner**, um pó fino que contém elementos potencialmente tóxicos, como negro de fumo, óxido de ferro e polímeros. Há diversos estudos científicos que demonstram **riscos ao sistema respiratório e potenciais efeitos cancerígenos** associados à exposição frequente a esse material, especialmente durante manuseio e manutenção (ex: *Particle and Fibre Toxicology*, 2009).

O atual contrato vigente prevê a **guarda local de insumos**, o que significa que servidores ou terceiros do Tribunal lidam rotineiramente com os suprimentos — inclusive com trocas de toner. Assim, ao optar por **bolsas de tinta pigmentada**, a Administração reduz significativamente a exposição a materiais tóxicos, em consonância com os princípios de prevenção e proteção à saúde.

5. **Da justificativa da opção pela tecnologia piezoelétrica**

Ainda que o sistema piezoelétrico seja atualmente exclusivo da fabricante Epson, a **escolha não decorre de direcionamento**, mas da **superioridade técnica e sustentável da tecnologia** em relação às alternativas. O Estudo Técnico Preliminar concluiu que, apesar de o custo inicial de tais equipamentos ser ligeiramente superior, o **custo total de propriedade (TCO)** ao longo dos cinco anos do contrato é **mais vantajoso**, sobretudo pela redução de consumo elétrico, de substituição de peças e de insumos descartáveis.

A própria experiência do Tribunal nos últimos anos demonstrou que o parque de impressão a laser apresenta desgastes em fusores, cilindros, reveladores e outros insumos de alta complexidade, o que aumenta o índice de manutenção e paralisação dos serviços.

6. **Da ausência de direcionamento à marca Epson**

A alegação de que os requisitos do edital correspondem exatamente à linha WorkForce Enterprise da Epson **não procede**. Os requisitos técnicos foram, em sua maioria, **herdados do processo de pesquisa de mercado e de precificação, que envolveram 26 empresas de outsourcing de impressão**, etapa em que **não havia limitação a tecnologias ou fabricantes**, e para o qual a impugnante optou por **não apresentar proposta técnica ou orçamentária**.

Uma vez adotada a tecnologia de jato de tinta piezoelétrica, os requisitos foram **naturalmente ajustados** para refletir essa escolha tecnológica — por exemplo, ao substituir referências a “toner” por “bolsas de tinta” ou definir resoluções mínimas compatíveis com essa tecnologia.

Além disso, não se trata de requisitos copiados de um modelo específico. O exemplo citado pela impugnante (capacidade de 15.000 páginas por carga de tinta) **é aplicável a diferentes modelos e marcas disponíveis no mercado**, e consta sob o título de **requisitos comuns a todas as impressoras**, o que descaracteriza qualquer tentativa de vinculação a um modelo único.

Inclusive, diversas especificações constantes do edital **são compatíveis com a atual contratação de outsourcing do Tribunal, baseada em tecnologia laser**, evidenciando que **a origem das exigências decorre da experiência acumulada da instituição**, e não de eventuais fichas técnicas de fabricantes.

3. **Da compatibilidade com a modalidade pregão eletrônico**

Ao contrário do que alega a impugnante, a contratação em análise se enquadra nos critérios definidos pelo Tribunal de Contas da União para o uso da **modalidade pregão**: trata-se de objeto com **especificações técnicas usuais no mercado**, **padronizável**, com **critérios objetivos de julgamento** e ampla possibilidade de comparação de propostas.

A jurisprudência do TCU é clara ao admitir o uso de pregão eletrônico para outsourcing de impressão, desde que as especificações sejam técnicas, objetivas e fundamentadas — o que foi plenamente atendido neste caso (ex: Acórdão 2133/2014 – Plenário).

4. **CONCLUSÃO**

A exigência da tecnologia de jato de tinta pigmentada **não configura direcionamento, não restringe a competitividade e está amplamente justificada** nos autos, por meio de:

1. Avaliação técnica comparativa realizada com base em cenários de mercado;

2. Preocupação com sustentabilidade, saúde ocupacional e eficiência energética;
3. Experiência acumulada do Tribunal e documentação de necessidades operacionais;
4. Alinhamento com os princípios da economicidade, eficiência, proteção ambiental e inovação.

Por todo o exposto, recomenda-se o **INDEFERIMENTO da presente impugnação**, mantendo-se inalterado o edital, por estarem suas disposições em total conformidade com os princípios e dispositivos da Lei nº 14.133/2021, com os preceitos da boa governança, com a jurisprudência dos órgãos de controle e com a política institucional de sustentabilidade e eficiência.

Por todo o exposto, conclui-se que **não há fundamento** para que haja a alteração do Edital na forma pretendida.

4. DA DECISÃO:

Diante do exposto, **rejeita-se** a impugnação apresentada, mantendo-se inalterado o edital impugnado.

Nos termos do subitem 3.3. do Edital, publique-se o resultado deste julgamento no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – DETC e junte-se aos autos do processo licitatório.

O inteiro teor da Impugnação ao Edital de **Pregão Eletrônico n.º 01/25** será disponibilizado no *link* *https://pncp.tce.pr.gov.br/ConsultaPublicaEditais/DetalheEdital?idEdital=635*, bem como no site www.gov.br/compras, para ciência de todos os interessados.

Curitiba, 03 de junho de 2025.

Documento assinado digitalmente
LUÍS FELIPE MENDES
Pregoeiro