

ILMO. SENHOR PREGOEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANA

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 01/2025

SIMPRESS COMÉRCIO, LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ/MF sob nº 07.432.517/0001-17, com sede na cidade de Santa de Parnaíba – Al. Ásia 201, 1º e 2º andares – Polo Empresarial Tamboré – Cep: 06.543-312 – São Paulo; como empresa interessada no procedimento licitatório em epígrafe, vem por meio deste, apresentar,

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL,

acima referenciado, pelas razões a seguir, requerendo para tanto sua apreciação, julgamento e admissão.

Trata-se de licitação na modalidade pregão eletrônico com intuito o:

“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”

Em análise ao edital acima referido, vislumbra-se gravíssimos equívocos que irão inevitavelmente causar sobrepreço, perda de qualidade, e mitigar a participação de diversas empresas de enorme relevância no mercado de licitações nacionais.

1. PRELIMINARES DE MÉRITO.

Como de conhecimento desta comissão, a função do Tribunal de Contas na proteção do erário público contra editais direcionados é de extrema relevância no contexto da administração pública. Trata-se de um papel preventivo e corretivo, voltado à fiscalização da legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência dos atos administrativos, especialmente no âmbito das licitações e contratos públicos.

Os Tribunais de Contas também exercem um papel pedagógico e orientador, publicando acórdãos, enunciados e manuais com entendimentos consolidados sobre como deve ser a elaboração dos editais. Essas diretrizes são utilizadas pelos órgãos públicos e pelos profissionais da área para adequar os atos administrativos às normas legais.

Sendo assim, este TCEPR exerce papel fundamental na vigilância da legalidade e da economicidade das licitações públicas, atuando como um guardião contra práticas direcionadas e anticompetitivas. Sua atuação técnica, independente e fundamentada na legalidade contribui diretamente para a promoção da transparência, da justiça na contratação pública e da boa governança, elementos indispensáveis para a proteção efetiva do erário e da confiança da sociedade na administração pública.

Ao verificar-se dentro deste próprio Tribunal um edital que exclui tecnologias e empresas da legítima participação em certame licitatório público, cria-se um precedente ruinoso a todas as licitações do país, pois quem tem o dever de incluir e integrar, estaria atuando de forma contrária, excluindo da participação um tipo de tecnologia de impressão legitimamente aprovada na Portaria SGD/MGI nº 370, e utilizada por todos os demais órgãos públicos do país.

Note-se que a mitigação que trataremos nesta impugnação, é fato gravíssimo e inédito em toda a história de 20 anos desta Simpess em participações de licitações de impressão.

Veja que aqui não se quer a exclusão da tecnologia adotada no edital, quer-se apenas a inclusão das demais nos mesmos moldes.

Em licitações a regra é sempre a inclusão, e nunca a exclusão.

2. DA ILEGALIDADE MANIFESTA NA EXIGÊNCIA EXCLUSIVA POR TECNOLOGIA DE TINTA PIGMENTADA

O item 5.2.1.3 do Termo de Referência (Anexo I) estabelece que:

“Os equipamentos devem utilizar tecnologia de jato de tinta pigmentada.”

Essa exigência, supostamente justificada no Estudo Técnico Preliminar (ETP), carece de análise comparativa técnica, laudo pericial independente ou avaliação objetiva de desempenho, sendo baseada unicamente em opiniões genéricas, como:

“A tecnologia de tinta pigmentada garante maior durabilidade das impressões, resistência à umidade e maior fidelidade de cores, essenciais para impressões técnicas e fotográficas.”

Entretanto, nenhuma métrica, parâmetro técnico ou teste controlado é apresentado para provar que apenas a tinta pigmentada satisfaz os requisitos de durabilidade, resistência ou fidelidade cromática.

Não há análise de tecnologias concorrentes, como impressão a laser ou tinta corante premium, que são amplamente utilizadas no setor público e corporativo com desempenho superior em robustez, velocidade e confiabilidade.

3. DA CORRESPONDÊNCIA TÉCNICA EXATA COM MODELO DE FABRICANTE ESPECÍFICO (EPSON)

Os requisitos listados no edital (vide itens 5.2.1 a 5.2.2 do Termo de Referência) são coincidentemente idênticos às especificações técnicas da linha WorkForce Enterprise da Epson, como:

- Jato de tinta pigmentada,
- Resolução mínima de 1.200 x 1.200 dpi,
- Velocidade de 24 a 30 ppm,
- Capacidade de 15.000 páginas por carga de tinta,
- Painel touchscreen de 4 polegadas,
- Scanner com sensor CIS, duplex, 600 dpi,
- Certificação Energy Star, entre outros.

Isso torna inegável o direcionamento do edital a uma única linha de equipamentos, o que é terminantemente vedado pela Lei nº 14.133/2021, art. 5º, incisos I e II, salvo em casos absolutamente excepcionais – o que não se comprova nos autos.

O ETP e o Termo de Referência citam de forma vaga o “alinhamento à sustentabilidade” como razão da escolha tecnológica. No entanto, equipamentos laser modernos consomem menos energia por página, possuem programas de logística reversa consolidados e maior durabilidade de componentes, conforme demonstrado em diversos estudos e certificações ISO.

A exclusão de tecnologias alternativas contraria o art. 25, §6º da Lei 14.133/2021, que exige a análise comparativa do impacto ambiental das soluções possíveis – o que não foi feito.

4. DA AUSÊNCIA DE ESTUDO DE OUTRAS TECNOLOGIAS.

Conforme consta no Termo de Referência, foi testado e avaliado por este Tribunal, apenas um tipo de tecnologia, “tecnologia de tinta pigmentada”, sem levar em conta outras como laser por exemplo.

1. Tecnologia de Impressão

Descrição: Impressora deve utilizar tecnologia de tinta pigmentada.

Justificativa: A tecnologia de tinta pigmentada garante maior durabilidade das impressões, resistência à umidade e maior fidelidade de cores, essenciais para impressões técnicas e fotográficas.

Tal conduta fere os princípios da isonomia, impessoalidade e competitividade, previstos nos arts. 5º e 7º da Lei nº 14.133/2021. O §5º do art. 7º da referida lei dispõe que:

“As especificações técnicas do objeto deverão estar associadas a desempenho e não à marca, admitida a indicação de marca apenas quando devidamente justificada nos autos do processo licitatório.”

Ademais, a jurisprudência dos órgãos de controle, como o TCU, é firme no sentido de que o Estudo Técnico deve considerar diversas opções disponíveis no mercado, de modo a garantir a neutralidade técnica e a viabilidade de participação de diversos fornecedores.

Ao restringir a análise a um único equipamento, sem demonstração de que as demais opções do mercado foram avaliadas ou de que não atendem às necessidades da Administração, o órgão licitante incorre em ilegalidade que compromete a validade do edital.

Ressaltamos que há inúmeros editais que consideram cumulativamente as tecnologias jato de tinta e laser no mesmo edital, sendo este o padrão de editais nacionais.

5. DO DIREITO

Nobre Julgador, reforçamos nossa indignação quanto a inserção no edital de termos e exigências que possuem como único e exclusivo condão, excluir da disputa os principais fabricantes do mercado de impressão corporativa, tornando esta licitação um risco claro ao erário.

Ora, deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se aperfeiçoe da melhor forma possível, o que se traduz na seleção mais vantajosa para a Administração Pública.

“Fácil é verificar que, sem a competição, estaria comprometido o próprio princípio da igualdade, já que alguns se beneficiariam à custa do prejuízo de outros”, como bem anota José dos Santos Carvalho Filho CARVALHO FILHO, 2010, p. 227-228.

Resta claro que o requerimento deste órgão se afasta da definição de bens e serviços comuns, conforme constante do art. 1º da Lei 10.520/02, são:

“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

Conforme demonstrado acima, as especificações do presente edital não remetem a itens comuns, ou aos padrões usuais de equipamentos no mercado de impressão.

Serão comuns para fins de adoção do pregão, os objetos que possuam três atributos básicos, a saber: aquisição habitual/rotineira da Administração Pública; apresentação características que encontrem no mercado padrões usuais de especificação e; possibilidade de julgamento objetivo pelo menor preço.

Para o serviço em questão, não vemos como enquadrar o objeto do presente certame como BEM COMUM, conforme art. 1º da Lei 10.520, pela própria complexidade da sua especificação. Neste sentido, manifesta-se o Tribunal de Contas da União:

A realização de licitação na modalidade pregão não se configura instrumento hábil a aquisição de bens e serviços incomuns. Acórdão 1168/2009 Plenário (Sumário)

A utilização da modalidade pregão é possível, nos termos da Lei no 10.520/2002, sempre que o objeto da contratação for

padronizável e disponível no mercado, independentemente de sua complexidade. Acórdão 2172/2008 Plenário (Sumário)

E possível o uso de pregão para aquisição de equipamento eletrônico sem singularidade e amplamente disponível no mercado. Acórdão 1105/2007 Plenário (Sumário)

Pode-se adotar a modalidade pregão para aquisição de serviços de informática quando consistirem em serviços padronizáveis e normalmente disponíveis no mercado de informática. Acórdão 58/2007 Plenário (Sumário)

Apesar de algumas discussões doutrinárias acerca de ser ou não possível adquirir bens e serviços de informática mediante pregão, a jurisprudência do TCU tem assentado que se tais bens ou serviços se enquadrarem na definição de bens ou serviços comuns podem ser contratados por meio da modalidade pregão. Cito, entre outros, os seguintes precedentes: Acordãos 740/2004, 1182/2004, 2094/2004, 107/2006, 1114/2006, 1699/2007, 144/2008, 2183/2008 e 2632/2008, todos do Plenário. Acórdão 1914/2009 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Desta forma Leciona Joel de Menezes Niebuhr:

“Bem e serviço comum são aqueles que possam ser definidos no edital por meio de especificações objetivas, que se prestam a estabelecer o padrão de qualidade desejado pela Administração Pública, de acordo com características usuais no mercado, sem que variações de ordem técnica eventualmente existentes entre os bens e serviços ofertados por diversos fornecedores que atendam a tais especificações objetivas sejam importantes ou decisivas para a determinação de qual proposta melhor satisfaz o interesse público e desde que a estrutura procedimental da modalidade pregão, menos formalista e mais célere, não afete a análise da qualidade do objeto licitado ou importe prejuízos ao interesse público.”

A manutenção dos requerimentos acima indicados, claramente direcionam o certame a poucos participantes, não seguindo os padrões usuais, bem como com as reais utilizações do dia a dia a que se destinam os equipamentos locados.

É sabido deste órgão da necessidade de cada item que porventura mitigue a disputa ou cause sobrepreço, deve fazer referência à conveniência e à oportunidade das aquisições, e obrigatoriamente ser apresentada a justificativa de sua

A proposta de relativização ora trazida, possibilitará que esta empresa, e outras que com a mesma limitação, ingressem no certame com equipamentos que atendam a demanda deste órgão, e cujos preços serão efetivamente competitivos.

Não existem razões técnicas para que o presente pleito não seja atendido.

Eventuais limitações e superdimensionamentos e direcionamentos em certames licitatórios é assunto amplamente tratado pelo TCU, não apenas nos casos citados acima, mas em diversos outros, conforme se vê abaixo:

“(...) 9. Postos esses fatos, em especial os que demonstram possibilidade de direcionamento da concorrência em tela, é de reconhecer o fumus boni iuris nas ponderações apresentadas pela Unidade Técnica. De notar que o prosseguimento do certame poderá causar prejuízos ao Erário, haja visto que, em princípio, o edital não observa os princípios da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e da isonomia entre os licitantes, uma vez que há indícios de favorecimento à empresa Politec Ltda. Ressalta-se, adicionalmente, o elevado valor envolvido – cerca de R\$ 8.670.000,00 (oito milhões, seiscentos e setenta mil reais).” (Decisão 819/2000 – Plenário)
“Assim, em suma, observamos que não foram suficientemente ilididos os questionamentos em tela, podendo-se concluir pela responsabilidade da presidente (como de todos os membros) da CLP, por agir de forma ao menos omissiva, permitindo que houvesse o direcionamento, os sobrepreços e o favorecimento questionados. Por isso, sujeita-se a responsável à multa prevista no art. 43, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, na proporção, opinamos, de 15% (RI-TCU, art. 220, inc. III).”(ACÓRDÃO Nº 105/2000 – TCU – Plenário AC-0105-20/00-P)

Exigências consideradas excessivas e limitadoras do caráter competitivo foram identificadas por esta empresa em outros certames. De igual forma, foram apresentadas soluções aptas a relativizar as exigências (com base em fundamentação técnica que ausência de prejuízos ao projeto do órgão), com vistas a possibilitar que um maior número de empresas viesse a participar do certame. Na oportunidade, os órgãos foram silentes quanto ao assunto, o que motivou o ingresso de representação perante o TCU. Citando duas oportunidades, tem-se as seguintes manifestações daquele Tribunal.

“Acórdão 10584/2015-TCU – 2ª Câmara (Processo nº 024.083/2015-1)

(...)

1.8. dar ciência ao FNDE de que o Pregão Eletrônico (SRP) 33/2015 foram identificadas as seguintes impropriedades: (i) ausência de estudo técnico preliminar justificando todos os requisitos definidos para a contratação (item IV do termo de

referência), uma vez que os requisitos técnicos mínimos dos equipamentos exigidos para a prestação dos serviços de outsourcing de impressão devem ser os INDISPENSÁVEIS ao atendimento das necessidades do órgão, de forma a evitar a RESTRIÇÃO INDEVIDA DA COMPETITIVIDADE, os quais devem ser definidos em estudo técnico preliminar, momento em que deve, também, ser feito o levantamento para identificar quais soluções existentes no mercado atendem aos requisitos estabelecidos, conforme item 1.7.2.1 do acórdão 2.349/2013-Plenário, e orientações contidas no documento Riscos e Controles das Aquisições (eee.tcu.gov.br/rca).

Acórdão nº 3009/2015-TCU-Plenário (processo nº 003.377/2015-6)

“em suma, a: a) existência de cláusulas restritivas de competitividade no edital; b) falta de demonstração de inviabilidade de parcelamento do objeto; c) fortes indícios de sobrepreço do serviço a ser contratado; d) ausência de justificativa a respeito da vantagem do modelo de contratação adotado pela Funasa; e e) previsão, sem motivos, da adesão de órgãos participantes à ata de registro de preços.”

Pelo Princípio da Vantajosidade e Economicidade, presume-se como sendo prerrogativa da Administração Pública a congregação do maior número possível de concorrentes, viabilizando agregar preço e qualidade aos serviços, como aspectos que interagem e se complementam, promovendo, desta forma, maior competitividade entre os participantes e opções para o órgão licitante em adequar suas possibilidades e necessidades junto ao serviço licitado.

Assim, qualquer exigência no edital deve ser aplicada em conformidade com os princípios de razoabilidade e proporcionalidade, inerentes à Administração Pública, buscando seu único fim, qual seja, a participação ampla das interessadas nos processos licitatórios promovidos pela Administração Pública, e não restringir esta participação. Afinal, somente desta forma estar-se-á assegurando uma conduta justa e ilibada da Administração na prática de seus atos.

A manutenção dos itens indicados terá apenas o fim pratico de prejudicar os cofres públicos. Pelo que se faz urgente e imprescindível as modificações solicitadas.

6. DOS PEDIDOS FINAIS.

Por linhas acima, esta Impugnante requer a revisão dos pontos impugnados para fins de garantir a ampla participação de diversas empresas e marcas, incluindo a tecnologia a laser, trazendo assim isonomia entre as licitantes e economia ao erário

público, 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.

Nesses termos,

Pede e espera deferimento.

Luiz Camargo
Advogado
OAB/SP 267.901