



AO ILUSTRE PREGOEIRO

PREFEITURA MUNIICPAL DE CAMPO ALEGRE

Pregão Eletrônico nº 75/2021

A COMPUCOM SOLUÇÕES DIGITAIS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 92.225.739/0001-10, com sede na Av. Agostini, nº 68, Navegantes, Porto Alegre – RS, CEP: 90240-030, e-mail: licitações@compucom.com.br vem, respeitosamente, por meio de seus procuradores, com fundamento no art. 41, §1º, da Lei<sup>1</sup> nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c art. 24, do Decreto<sup>2</sup> nº 10.024, de 20 de setembro de 2019 e no item § 11.1 do Edital<sup>3</sup>, apresentar

### IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em referência a itens que violam a ampla competição e a busca da proposta mais vantajosa, conforme as razões a seguir consignadas.

---

<sup>1</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. “Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113”.

<sup>2</sup> BRASIL. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. “Art.

24. “Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até dois dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.”

<sup>3</sup> EDITAL do Pregão Eletrônico nº 75/2021: “11.1 Até 03 (Três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.”



## 1. Do objeto da licitação

Trata-se de Pregão Eletrônico do tipo menor preço de grupo único para contratação de empresa especializada para:

**[...] Outsourcing de impressão (locação de impressoras) com pagamento de franquia mais excedente, sem fornecimento de papel para os diversos setores da Administração Municipal, Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Assistência Social.**

**Da tempestividade**

Considerando a data prevista para abertura de 14/09/2021, o prazo antecedente de 3 (três) dias úteis para impugnação, conforme o item 11.1 do Edital se encerra em 09/09/2021. Tempestiva, portanto, a presente impugnação.

## 2. Da contratação de soluções de Tecnologia da Informação

Conforme se passa a demonstrar, é necessário impugnar o Edital referente ao Pregão 75/2021, com relação ao Anexo I (Termo de Referência) que registra as especificações mínimas dos equipamentos, por desconformidade com os primados de ampla competição e seleção da proposta mais vantajosa.

### 2.1. Da definição do tipo de solução a contratar

De acordo com o *Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação – TI*, elaborado pelo Tribunal de Contas da União – TCU, para orientar as contratações de bens e serviços de TI, a escolha da solução a ser contratada deve ser realizada a partir de um levantamento de mercado, orientado por requisitos previamente definidos, que devem promover a competição “levando-se em conta os aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização, bem como práticas de mercado”.<sup>4</sup>

Oportuna também a transcrição no tocante ao conceito dos requisitos atinentes à contratação:

#### 6.1.3 Requisitos da contratação

**São os requisitos que a solução contratada deverá atender, incluindo os requisitos mínimos de qualidade, de modo a possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa mediante competição. Deve-se limitar àqueles requisitos indispensáveis ao atendimento à necessidade de negócio e garantindo-se a economicidade da contratação.**

É de acordo com a necessidade do problema de negócio a ser resolvido que serão definidos os critérios técnicos pertinentes à contratação, assim como o tipo de solução que melhor atenderá a necessidade do órgão, dentre as várias disponíveis no mercado.

<sup>4</sup> TCU. Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação. Versão 1.0. p. 91.



Assim, para viabilizar a contratação mais vantajosa, a equipe de planejamento da contratação deve levantar preços, não apenas da solução definida, como **deve, também, prospectar outras soluções ou tecnologias disponíveis que atendam aos requisitos, para permitir a configuração de um juízo adequado de economicidade.**

Além disso, durante a fase de planejamento, a Administração não deve restringir a definição de requisitos a partir de uma porção específica do mercado, mas deve se cercar da cautela de listar suas necessidades, sem excluir a análise de soluções inovadoras de tecnologias já existentes ou novas tecnologias.

Dessa forma, evita-se o direcionamento da futura licitação a uma marca ou nicho tecnológico pré-definido.

Cumpra-se ainda que ao tratar da necessidade da contratação da solução de TI, o referido Guia sugere **um juízo de conformidade ao tempo da contratação** para verificar a *“pertinência da solução de TI em termos de negócio a cada prorrogação do contrato ou repactuação, observando aspectos como economicidade, eficácia e eficiência”*.<sup>5</sup>

A sugestão a título de controle interno, pretende mitigar o risco de que sejam contratados serviços com requisitos desconectados da necessidade do órgão, a ensejar a limitação da competição, bem como a aquisição de solução tecnológica que não atende as demandas vislumbradas pelo órgão, havendo razões técnicas que justifiquem a alteração ou ampliação na definição do tipo de solução a ser contratada.

Outrossim, durante o novo levantamento de mercado, por exemplo, pode ser verificado que um grupo maior ou menor de empresas passou a atender os requisitos técnicos, ou ainda que o funcionamento da solução não está comprometido, mas já existe uma atualização no mercado, de modo que eventuais critérios não mais se justificam e outros devem ser acrescentados, sob pena de restrição à competição.

Trata-se, portanto, de uma orientação para o acompanhamento contínuo nas contratações de soluções de TI.

Nesse toar, depreende-se o intuito de atender ao princípio da motivação, disposto no art. 2º, caput 41, da Lei nº 9.784/1999, justificando-se os requisitos técnicos definidos, como também o princípio da competitividade, disciplinado no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, exigindo-se somente a definição e manutenção de requisitos indispensáveis para o alcance dos benefícios pretendidos, a fim de maximizar a competitividade.

## 2.2. Das Boas Práticas, Orientações e Vedações elaboradas pelo extinto Ministério do Planejamento.

As contratações de soluções de tecnologia para o *outsourcing* de impressão e aquisição também devem observar as *“Boas Práticas, orientações e vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão”*, documento elaborado pela Secretaria de Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (STI/MP), atual Ministério da Economia, com força normativa legal, vinculado à Portaria STI/MP nº 20/2016.

<sup>5</sup> TCU. Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação. Versão 1.0. p. 68.



A respeito das recomendações sobre especificações de equipamentos e tecnologias para Locação de multifuncionais, destacam-se as seguintes disposições:

**2. Devem ser especificadas no termo de referência apenas as funcionalidades básicas dos equipamentos que afetem diretamente o tipo de serviço prestado ou especificidades com relação ao ambiente onde os equipamentos serão instalados, como:**

[...]

**2.2. Do ponto de vista funcional, a tecnologia de impressão eletrofotográfica a seco, laser ou LED são totalmente equivalentes. Sendo assim, se a especificação se encaixa em uma dessas tecnologias, recomenda-se que no termo de referência seja utilizada a nomenclatura: “tecnologia eletrofotográfica a seco (laser, LED ou equivalente)”.**

Desta forma, ficam vedadas as seguintes exigências:[...]

**g) Especificação de tecnologias jato de tinta ou cera sólida (a primeira pelo baixo rendimento dos cartuchos de tinta para grandes volumes e customais elevado por página e a segunda pela restrição da competitividade)**

Porém, deve ser observado que o documento foi elaborado com o claro intuito de estimular a institucionalização de uma política de impressão em cada órgão, para instrução dos usuários, principalmente quanto à correta utilização dos equipamentos de impressão e digitalização. Seu objetivo, por certo, nunca foi de restringir o alcance das licitações a determinados participantes.

Ocorre que as disposições ali constantes ficaram obsoletas e hoje funcionam como obstáculo à obtenção da maior competitividade nas contratações de *outsourcing* de impressão pela Administração Pública.

O caráter defasado foi reconhecido recentemente pelo próprio Ministério da Economia, ao abrir Consulta Pública para receber contribuições com vistas a alterações no Guia de Boas Práticas para a contratação do serviço de *outsourcing* de impressão:

**3.9 Com os recentes avanços da tecnologia a jato de tinta, no mercado corporativo, os resultados das páginas impressas entre um equipamento laser, led ou das novas inkjet (jato de tinta) são comparáveis e equivalentes. Sendo assim, de modo a ampliar a competitividade no setor de *outsourcing* de impressão, considera-se também que as impressoras a jato de tinta, voltadas ao mercado corporativo, podem ser utilizadas nas contratações de *outsourcing* de impressão. Sendo assim, recomenda-se que no termo de referência, em contratações de *outsourcing* de impressão, seja utilizada a nomenclatura: “tecnologia laser, LED, jato de tinta ou equivalente?”.<sup>6</sup>**

<sup>6</sup> Consulta Pública disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/guia-de-outsourcing-de-impressao>. Grifos não constam do original.





Note-se que Isso se justifica porque, quando da elaboração do documento inicial, foram realizados estudos e avaliações que, à época, aferiram que a tecnologia de impressão jato de tinta não atenderia aos requisitos técnicos e qualitativos definidos para a Administração Pública. Assim, com a intenção de restringir soluções consideradas inadequadas naquele momento, foram estabelecidos requisitos que hoje se mostram excessivamente limitantes.

Mudanças recentes tornaram as impressoras e multifuncionais jatos de tinta corporativas, acessíveis, econômicas, sustentáveis e com custos menores de operação e de manutenção. Assim sendo mostra-se indevida a reprodução irrestrita da vedação preconizada inicialmente, sobretudo quando o próprio órgão elaborador das recomendações reconhece a equivalência nas tecnologias de impressão.

Assim, afigura-se desproporcional a relação entre a necessidade da contratação e os requisitos estabelecidos para atendê-la no caso do processo em análise.

### **2.2.1. Da desatualização e da recente Consulta Pública**

Como visto, a boa prática para as contratações de TI recomenda que a avaliação das soluções disponíveis seja realizada de forma periódica.

Em razão da dinamicidade de soluções tecnológicas, que passam por uma atualização constante, seja dos equipamentos, seja no tocante à implantação de tecnologias mais avançadas de impressão no mercado, seja através da atualização dos softwares de impressão, torna-se indispensável a revisão cíclica das normativas, que orientam a especificação de requisitos técnicos para licitação públicas.

Precisamente em atenção à periodicidade na revisão de índices de desempenho e de recursos disponibilizados, é possível desde logo afastar a vedação à tecnologia de jato de tinta que, sob o ponto de vista funcional, mostra-se plenamente equivalente à impressão Laser/LED.

Assim, é de se observar e corrigir a omissão injustificada, nas especificações do Edital. da tecnologia de jato de tinta pigmentada como uma alternativa viável no atendimento de demandas de impressão do setor público.

### **2.2.2. Da vedação reproduzida indistintamente no TR**

Nos últimos anos foram desenvolvidas novas impressoras e multifuncionais voltadas para o mercado corporativo que apresentam uma série de benefícios, como sustentabilidade, rentabilidade e economia de custos diretos e indiretos aos usuários.

Diante disso, ao reproduzir indistintamente vedações reconhecidamente desatualizadas constantes do documento de *Boas Práticas, orientações e vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão*, que se encontra em processo de alteração pelo próprio Ministério da Economia, é possível afirmar que os requisitos técnicos do Edital estão em desuso e, além disso, restringem em demasiado o universo dos possíveis fornecedores, excluindo do certame aqueles que fornecem uma tecnologia igualmente hábil e apta a atender as necessidades do órgão.

Ocorre que uma contratação contrária às práticas de mercado afigura-se reconhecidamente ineficaz, como também não pode mais ser considerada econômica e eficiente, de modo que a vedação ao uso de novas tecnologias causa restrição indevida à competitividade.

### **3. Da existência de outra solução que também atende as necessidades do MUNICÍPIO DE CAMPO ALEGRE**



A seguir serão evidenciados os critérios técnicos e qualitativos relacionados à tecnologia de jato de tinta pigmentada no mercado corporativo, a evidenciar as funcionalidades esperadas e necessárias aos usuários, que atendem plenamente as necessidades da contratação em voga.

### 3.1. Da tecnologia de jato de tinta pigmentada – segmento corporativo

Os equipamentos pertinentes à tecnologia têm fácil manutenção, qualidade de produção, durabilidade da cabeça de impressão e amplo espectro de aplicações com capacidade para imprimir em grande variedade de tintas e papéis, sem comprometer a qualidade da impressão.

Atualmente, portanto, é plenamente possível diferenciar uma solução jato de tinta corporativa da solução jato de tinta para consumo em varejo. A atualização tecnológica apresenta maturidade e larga utilização no mercado, com comprovado sucesso e estabilidade, sendo adotado por diversos fabricantes, cada um com uma série de equipamentos, fornecidos por uma infinidade de distribuidores.

Por outro lado, apesar da possibilidade de atender com qualidade e economicidade as demandas do setor público, a tecnologia de jato tinta foi considerada incompatível pelo Edital, pautando-se pela versão desatualizada do documento de *Boas Práticas, orientações e vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão*, restringindo indevidamente o objeto da contratação exclusivamente à "Impressão com a tecnologia eletrofotográfica a seco (laser, LED ou equivalente)".

#### 3.1.1. Da evolução tecnológica

Inicialmente, as impressoras jato de tinta utilizavam a tinta corante, com composição à base de água, por meio do tingimento das fibras do papel. Com o surgimento da tecnologia de impressão laser, as tintas corantes mostraram-se inferiores no comparativo, pois borravam e manchavam com maior facilidade.

A tinta corante veio então a ser substituída pela tinta pigmentada, com qualidade superior e secagem rápida, conhecida como "impressão a frio".

Posteriormente, a tecnologia jato de tinta evoluiu ainda mais, consolidando a tecnologia inovadora atualmente utilizada, concebida especialmente para impressão profissional.

Esta tinta possui partículas de pigmento revestidas com resina que aderem à superfície do papel, ou seja, não há penetração no papel, como ocorre com as tintas pigmentadas. Daí a característica de secagem instantânea com qualidade tipo laser, resistente à água e à luz, com durabilidade estimada acima de 100 anos.

A passagem menor de tinta para o outro lado da folha, possibilita a impressão frente e verso e o revestimento em resina protege contra a ação da água e de marcadores fluorescentes, garantindo impressões livres de manchas.

A seguir, relacionamos as principais inovações técnicas recentes incorporadas às impressoras e multifuncionais corporativas com tecnologia jato de tinta:

- ✓ Qualidade, durabilidade e desempenho igual ou superior a outras tecnologias de impressão, a ser facilmente comprovado através da Prova de Conceito;
- ✓ Redução do custo por página em até 25% (vinte e cinco por cento);
- ✓ A impressão a frio permite a secagem rápida, bem como a impressão frente e verso;



- ✓ Redução no consumo de energia elétrica e dispensa da necessidade de utilização de estabilizadores ou transformadores de tensão;
- ✓ A tecnologia não produz resíduos internos ou excessos de pó como sobra da impressão, o que reduz a necessidade de manutenções preventivas;
- ✓ Integração com softwares de gerenciamento de ativos e bilhetagem das páginas com inteligência para autenticação por crachá, biometria e Microsoft Active Directory ou OpenLDAP (referência item 4 – Manual de boas práticas)

Exemplos de softwares existentes no mercado que oferecem o gerenciamento de ativos e bilhetagem: NDDigital, Kofax / Equitrac, Papercut, etc.

- ✓ Alimentador automático de original frente e verso (ADFDuplex) para cópia e digitalização
- ✓ Painel sensível ao toque
- ✓ Realiza digitalização / envio de e-mail / SMB pelo próprio equipamento
- ✓ Capacidade de maior quantidade de papel, em diversos tamanhos e gramaturas.
- ✓ Ciclo mensal máximo compatível com o ambiente de produção corporativo
- ✓ Coleta de informações do equipamento via protocolo SNMP, para uso do cliente
- ✓ Considerável redução da gestão de insumos (consumíveis) e intervenções técnicas, o que proporciona redução de custos e maior produtividade.

Ou seja, revela-se absolutamente contraditório e ilegítimo deixar de reconhecer a equivalência, mantendo uma vedação que não mais corresponde ao estado atual de conhecimento tecnológico.

### **3.1.2. Da análise sob o prisma da eficiência e eficácia**

As duas principais tecnologias desenvolvidas na área de impressões são a eletrofotográfica, relativa à impressora a laser, e a impressão jato de tinta. A primeira utiliza toner seco em pó, enquanto a segunda utiliza tinta líquida.

Em cada sistema de impressão existem processos diferentes.

Confira-se:<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Estrutura dos termos fundamentais de tecnologia gráfica, ABNT. Incluído em JUSTO, Thiago Cesar Teixeira. *Impressão digital – Tecnologias e impressão de dados variáveis*. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16134/tde-07032016-190053/publico/thiagojusto.pdf>



ESTÁGIO DO FLUXO	TECNOLOGIA	SISTEMA	PROCESSOS
PRODUÇÃO/ IMPRESSÃO	IMPRESSÃO SEM FÔRMA	IMPRESSÃO JATO DE TINTA	IMPRESSÃO JATO DE TINTA DE FLUXO CONTÍNUO IMPRESSÃO JATO DE TINTA SOB DEMANDA
		IMPRESSÃO POR TRANSFERÊNCIA TÉRMICA	IMPRESSÃO POR TRANSFERÊNCIA TÉRMICA DE CERA IMPRESSÃO POR SUBLIMAÇÃO DE TINTA
		IMPRESSÃO ELETROSTÁTICA	IMPRESSÃO ELETROFOTOGRAFICA IMPRESSÃO ELETROGRÁFICA IMPRESSÃO ELCOGRÁFICA IMPRESSÃO MAGNETOGRÁFICA IMPRESSÃO POR DEPOSITO DE IONS

A tecnologia jato de tinta corporativa, especificamente, apresenta uma série de **benefícios equivalentes ou superiores** à tecnologia eletrofotográfica a seco.

Nesse toar, a opção exclusiva pela tecnologia eletrofotográfica a seco (laser, LED ou equivalente) nas especificações relacionadas ao *outsourcing* de impressão não encontra mais respaldo em critérios objetivos que a justifiquem, de modo que o interesse público deixa de ser atendido em sua integralidade.

Dessarte, para avaliar a pertinência da contratação devem ser considerados os resultados pretendidos e, por via de consequência, a pertinência dos critérios técnicos outrora estabelecidos. Ou seja, deve-se verificar a adequação dos parâmetros estabelecidos anteriormente à contratação, como também eventuais atualizações e novas tecnologias que chegaram ao mercado.

Considerando a dinamicidade com que ocorrem evoluções na área de tecnologia, é constante a necessidade de reavaliação das disposições normativas, a fim de assegurar permanentemente os padrões de desempenho e qualidade que as soluções tecnológicas disponíveis no mercado podem assegurar, sob pena de restringir injustificadamente o universo de possíveis licitantes.

Dessa feita, considerando a evolução ocorrida, é possível verificar a equivalência, similaridade e compatibilidade da impressão a jato de tinta com a tecnologia eletrofotográfica a seco.

### 3.1.3. Da análise sob o prisma da economicidade

Sob o prisma da economicidade a vedação constante no documento de *Boas Práticas* funda-se na tese de que haveria baixa produtividade e maior custo no tocante à cópia/impressão desse tipo de equipamento.

Hodiernamente, no entanto, o custo do suprimento da tecnologia jato de tinta corporativa representa aproximadamente 16% (dezesseis por cento) do custo da tecnologia jato de tinta para uso doméstico.





No tocante à tecnologia Laser/LED, o custo do suprimento da tecnologia jato de tinta corporativa representa aproximadamente 50% do custo. Segue abaixo breve comparativo do custo por página<sup>8</sup>:

	HP DeskJet Ink Advantage 3776 (cartucho)	EPSON modelo WF-C5790 (cartucho corporativo)	Laser corporativa modelo Lexmark CX421adnoner)
CPP (custo por página)	R\$ 0,26	R\$ 0,04	R\$ 0,08

Pelo comparativo acima é possível identificar que o custo por página de um cartucho corporativo chega a ser menor que o custo do toner.

Ou seja, no tocante ao custo da página impressa, verifica-se o alto rendimento da tecnologia jato de tinta, redução de gastos a médio e longo prazo, além de se mostrar ecologicamente mais correta, com a eliminação de cilindro, fusor e carcaça de toner, o que diminui a produção de resíduos sólidos e ainda promove a redução considerável do consumo de energia.

Tudo isso aliado à qualidade de impressão similar/equivalente ao da tecnologia eletrofotográfica a seco, para não dizer superior em algumas situações.

Na medida em que a tecnologia permeia cada vez mais os produtos e serviços contratados pela Administração, estes devem ser reavaliados e, quando necessário, atualizados, de modo que se torna imperativa a adoção de estratégias para acompanhar a evolução no respectivo segmento, para obtenção de maior eficiência, eficácia, economicidade e segurança jurídica nos processos licitatórios.

### 3.1.4. Da análise sob o prisma da sustentabilidade

É prudente demonstrar ainda que o enfoque na quantidade de impressão a cada dia torna-se menos relevante, tendo em vista a queda acentuada do volume de impressão e cópia.

<sup>8</sup> Fórmula para calcular o custo por página: preço do suprimento/total de páginas estimando pelo fabricante.



Há uma tendência, sem volta, no tocante à preponderância do software de gestão de documentos, com alta disponibilidade e menor intervenção técnica, o que reduz ainda o desperdício de papel.

Assim, não apenas há uma forte migração para a digitalização, como também a relevância no tocante ao *software* de gestão dos equipamentos.

A funcionalidade deve permitir o envio de documentos a partir do celular, tablet, Chromebook, PC ou outro dispositivo conectado à internet. No mesmo passo, deve-se evitar o risco de vazamento de informações, permitindo a impressão somente quando o usuário autoriza a impressão no equipamento, por exemplo, ou estabelecendo um tempo de expiração dos documentos na fila de impressão.

Nesse sentido, dentre os requisitos da contratação previstos no Guia de boas práticas em contratação de soluções de TI elaborado pelo TCU, verifica-se disposição voltada à avaliação da solução pretendida que, em maior ou menor profundidade, deve levar em consideração funcionalidades que “ajudem a minimizar o impacto ambiental da solução, tais como requisitos relativos a consumo de energia e de papel, bem como a descarte de produtos.”<sup>9</sup>

Assim, sob o prisma da sustentabilidade, independente da tecnologia de impressão propriamente dita, espera-se dos fabricantes o desenvolvimento de aplicações que façam a boa gestão da rotina de funcionamento do órgão da empresa, com maior aderência e, preferencialmente, o desenvolvimento de softwares e soluções adaptáveis aos padrões do mercado público.

#### 3.1.4.1 Redução do consumo de energia

A tecnologia denominada *Precision Core Heat Free* foi desenvolvida para reduzir o consumo de energia. Veja-se breve comparativo com a tecnologia Laser:

---

<sup>9</sup> TCU. Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação. Versão 1.0. p. 74.





### Impressão a Laser

Geralmente é um processo complexo e que envolve etapas separadas. Exige o pré-aquecimento da unidade de fusão e depois requer mais calor (energia) para fundir o toner no papel.



### Impressão Jato de Tinta

Este método compreende apenas três etapas para gerar as impressões.

Com a tecnologia *heat-free*, as impressoras jato de tinta não necessitam de tempo de aquecimento ao ligar ou ao voltar do modo de hibernação, ao contrário das impressoras a laser, que necessitam de tempo de aquecimento da unidade de fusão, por exemplo. Assim, com equipamentos jato de tinta observa-se uma redução do consumo de energia.

Dessarte, a tecnologia jato de tinta também é menos complexa em comparação à laser, com redução de pontos de falha em potencial que poderiam precisar de intervenção técnica, bem como utiliza-se de menos peças, o que reduz a necessidade de reparação e substituições periódicas.

#### 3.1.5. Da utilização da tecnologia jato de tinta no setor público

Em certos editais, publicados por órgãos de diferentes esferas, verifica-se a crescente demanda de equipamentos com tecnologia de jato de tinta ou a inclusão da tecnologia como equivalente às tecnologias laser/LED.



#### 4. Das restrições à competitividade e à busca da proposta mais vantajosa

Uma Administração Pública que prima pela melhor gestão dos recursos e maior qualidade na prestação de serviços públicos, necessariamente, deverá realizar um planejamento tecnológico que viabilize e potencialize a melhoria contínua das soluções e serviços contratados, inclusive pela atualização das especificações técnicas exigidas para garantir a perfeita correlação tecnológica que permita atender aos requisitos da qualidade de impressão e custo-benefício.

##### 4.1. Da necessária ampliação da disputa

As normas aplicáveis ao certame devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardando-se o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

No mesmo passo, o princípio da competição visa assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes na licitação, sobretudo porque no tocante a soluções de tecnologia, podem surgir novos produtos, os preços podem mudar ao longo do tempo, dentre outras variáveis.

Cumprido esclarecer que a ampliação da disputa não deve significar acatar toda e qualquer tecnologia existente no mercado, e sim, analisar, sempre que possíveis inovações tecnológicas de modo a garantir proporcionalidade das exigências técnicas e qualitativas para determinados serviços. Do contrário, haverá obsolescência, caracterizada pela defasagem entre critérios técnicos- qualitativos e a realidade do mercado.

Outrossim, a ausência do levantamento adequado das soluções disponíveis no mercado, capazes de atender aos requisitos necessários para os serviços, acarreta uma disputa forçosamente restrita, como reflexo direto da orientação estática no tempo.

---

Com efeito, no tocante ao Edital, em que pese a equivalência nas tecnologias de impressão, não se verifica o tratamento uniforme das tecnologias existentes no mercado. Por conseguinte, há uma discriminação arbitrária na disputa promovida para seleção de empresa prestadora de serviço.

A licitação, contudo, se destina a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como também a ampliar a disputa em observância ao princípio constitucional da isonomia.



Nesse sentido foi construída a jurisprudência da e. Corte de

Contas:

REPRESENTAÇÕES COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. LICITAÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS RODOVIÁRIAS. EXIGÊNCIAS PARA COMPROVAÇÃO DO DIREITO DE LICITAR. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1.

Diferentemente das condições gerais do direito de licitar - que são exigidas no texto da lei para toda e qualquer licitação, independentemente das circunstâncias de uma situação concreta -, as condições específicas são fixadas pelo ato convocatório, em função das características da contratação desejada em um determinado certame, cabendo à Administração Pública, neste último caso, deliberar acerca da extensão e do conteúdo dos requisitos que serão exigidos daqueles que pretendam formular propostas. 2. A discricionariedade na fixação das condições específicas está delimitada pela natureza e extensão do objeto a ser contratado, sendo válidas as exigências dessa ordem desde que se revelem necessárias e adequadas a comprovar a existência do direito de licitar. 3. O princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade, a admitir, por óbvio, excepcionalidades que sejam conduzidas por circunstâncias ensejadoras de determinada feição fora do comum. 4. Não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprimível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que, nos termos do art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, a licitação destina-se a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como também a observância do princípio constitucional da isonomia.<sup>11</sup>

Assim, determinadas disposições do Edital e respectivo anexo.

Configuram uma intromissão estatal desproporcional quanto às regras de competição, tornando-as prejudicialmente restritivas.

Com efeito, as vedações de caráter técnico não mais se justificam, tornando-se dispensáveis para garantia do cumprimento das obrigações pela empresa contratada.

Quanto ao preço, o modelo predominante que não enquadra a tecnologia jato de tinta como equivalente à tecnologia LASER/LED, em muitos casos, acarreta a contratação a um custo superior, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e eficiência. O fundamento para tal argumento seria o comparativo entre os cenários com e sem ampliação dos fornecedores.

Assim, considerando que Administração Pública deve, sempre, promover a ampla disputa, com vistas à proposta mais vantajosa, disposições que restrinjam a disputa devem ser impugnadas pelos interessados e continuamente fiscalizadas pelos órgãos de controle.

<sup>11</sup> TCU. Acórdão 1631/2007 – Plenário. Relator: VALMIR CAMPELO. Sessão: 15.08.2007.



#### 4.2. Do prejuízo à competitividade

Como visto, as normas aplicáveis às licitações para aquisição de serviços ligados à tecnologia devem ser adequadas à solução pretendida, sob pena de disciplinas e procedimentos desatualizados e, principalmente, em desacordo com os demais princípios que disciplinam a matéria.

No caso em apreço, verifica-se que as disposições do Edital conduzem à participação de um número **menor** de fornecedores, porquanto é inafastável haver restrição à competitividade.

Ao mesmo tempo, a utilização de metodologia inadequada que subestima a impressão jato de tinta, constitui uma restrição indevida, que acarretará violação ao princípio da concorrência.

Ocorre que o inciso do § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/93 ressalta que a licitação se destina a garantir a isonomia, a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e promover o desenvolvimento sustentável, sendo vedado o estabelecimento de condições que comprometam, restrinjam ou frustrem seu caráter competitivo.

Paralelamente, somente o procedimento em que haja efetiva competição é capaz de assegurar à Administração a obtenção de proposta mais vantajosa. Sobre o tema, convém trazer à lume excerto da decisão do TCU ao se debruçar sobre situação semelhante, *litteris*:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS DE IMPRESSÃO CORPORATIVA. EXIGÊNCIA DE EQUIPAMENTOS DO MESMO FABRICANTE PARA TODA A SOLUÇÃO. FIXAÇÃO DE ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS SUPERDIMENSIONADAS. DEFICIÊNCIA NO LEVANTAMENTO DAS SOLUÇÕES DISPONÍVEIS NO MERCADO. AUDIÊNCIAS. JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES PARA DESCARACTERIZAR INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. DIFICULDADES NA VERIFICAÇÃO DA ADEQUAÇÃO DOS PREÇOS ALCANÇADOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTAS. CIÊNCIA À ENTIDADE SOBRE AS OCORRÊNCIAS. ENVIO DE CÓPIA DO PROCESSO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO.<sup>12</sup>

Voltando os olhos ao caso vertente, o princípio da competitividade é claramente afetado pela reprodução de requisitos técnicos não vinculados à necessidade atual da contratação, em razão da qual uma tecnologia permanece afastada do mercado público. O impedimento à participação de determinados fornecedores desiguala-os dos demais que se encontram na mesma situação.

Sendo assim, devem ser harmonizados as disposições do Edital às soluções disponíveis no mercado, preservando-se o interesse público, com vistas a resguardar também a ordem econômica.

#### 5. Da possibilidade de realizar prova de conceito

Para autorizar a ampliação dos serviços de *outsourcing* de impressão a incluir a tecnologia jato de tinta, sob o aspecto técnico e qualitativo, pode ser realizada etapa de avaliação prévia por intermédio da prova de conceito, que irá avaliar o processo e a tecnologia adotada pelos fornecedores.



A comprovação do cumprimento dos requisitos técnicos dos equipamentos e do sistema será realizada por meio da análise de documentos provenientes do fabricante, que assegurem o atendimento aos requisitos técnicos. Ademais, poderá ser solicitada a apresentação de amostras relativas às funcionalidades de digitalização, impressão e sistemas.

Seria possível realizar, portanto, um teste de conformidade dos equipamentos, para acompanhar a impressão e digitalização de documentos, a permitir ainda a apresentação do protótipo impresso, o que irá evidenciar que se trata de uma impressão seca, equivalente à impressão eletrofotográfica a seco.

## 6. Dos pedidos

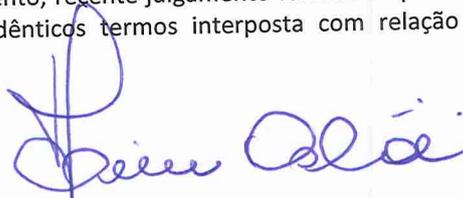
Os fatos e fundamentos ora expostos autorizam a requerer:

- a) O conhecimento e processamento da presente impugnação, sobretudo para reconhecer que o Guia de Boas Práticas para a contratação do serviço de outsourcing de impressão encontra-se em processo de atualização<sup>13</sup>, razão pela qual não mais se justifica a exclusão da tecnologia jato de tinta considerando os avanços no mercado corporativo;
- b) A alteração do, Anexo I ao Termo de Referência, que traz especificações mínimas dos equipamentos, possibilitando que o objeto da contratação alcance também a tecnologia de impressão jato de tinta, reconhecidamente equivalente à tecnologia eletrofotográfica a seco;
- c) Alternativamente, a oportunidade de realizar Prova de Conceito para aferição da equivalência da tecnologia de impressão jato de tinta.

Termos em que pede e espera deferimento.

Porto Alegre, 01 de setembro de 2021.

Segue, em anexo ao presente documento, recente julgamento formulado por autoridade competente da RFB ao julgar impugnação em idênticos termos interposta com relação a edital de certame licitatório similar.



**COMPUCOM SOLUÇÕES DIGITAIS LTDA.**  
Jaime Luís Abbud  
Representante Legal  
RG 1021462691 SSP-RS  
CPF nº. 369.508.150-34

<sup>12</sup> TCU. Acórdão 2902/2006 – Plenário. Relatora: ANA ARRAES. Sessão: 01.06.2016

<sup>13</sup> Consulta Pública disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/guia-de-outsourcing-de-impressao>.





# AO ILUSTRE PREGOEIRO DA SUPERINTENDÊNCIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL NA 10ª REGIÃO FISCAL – SRRF10

**Pregão Eletrônico nº 09/2021**

**Processo Administrativo nº 11000.722753/2021-29**

A **EPSON DO BRASIL IND. E COM. LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 52.103.911.0003-63, com sede na Av. Tucunaré, nº 720, Tamboré, Barueri – São Paulo, CEP: 06460-020, e-mail: *Carolina.Lourenco@epson.com.br*, vem, respeitosamente, por meio de seus procuradores, com fundamento no art. 41, §1º, da Lei<sup>1</sup> nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c art. 24, do Decreto<sup>2</sup> nº 10.024, de 20 de setembro de 2019 e no item 21.1 do Edital<sup>3</sup>, apresentar

## IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em referência a itens que violam a ampla competição e a busca da proposta mais vantajosa, conforme as razões a seguir consignadas.

---

<sup>1</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. “Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. § 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113”.

<sup>2</sup> BRASIL. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. “Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.”

<sup>3</sup> EDITAL do Pregão Eletrônico nº 09/2021: “21.1 Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.”

## **1. Do objeto da licitação**

Trata-se de Pregão Eletrônico do tipo menor preço de grupo único para contratação de empresa especializada para:

[...]serviços de tecnologia da informação e comunicação no ramo de fornecimento de solução continuada de impressão, cópia e digitalização corporativa (outsourcing de impressão – constituídos de impressão, reprodução e digitalização), sem disponibilização de operador, com disponibilização de 31 (trinta e um) equipamentos novos ou seminovos, incluindo o treinamento dos operadores, a manutenção corretiva, o fornecimento de todas as peças, partes ou componentes necessários, bem como todos os suprimentos e materiais consumíveis, exceto papel, para atender as necessidades da Superintendência da Receita Federal do Brasil na 10ª Região Fiscal, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

## **2. Da tempestividade**

Considerando a data prevista para abertura em 22.07.2021 (quinta-feira), o prazo antecedente de 3 (três) dias úteis para impugnação, conforme o item 21.1 do Edital se encerra em 19.07.2021 (segunda-feira). Tempestiva, portanto, a presente impugnação.

## **3. Da contratação de soluções de Tecnologia da Informação**

Conforme se passa a demonstrar, é necessário impugnar o Estudo Técnico Preliminar 7/2021, Anexo I ao Termo de Referência, que traz especificações mínimas dos equipamentos, por desconformidade com os primados de ampla competição e seleção da proposta mais vantajosa.

### **3.1. Da definição do tipo de solução a contratar**

A Administração Pública, quando atua como consumidora, adquire bens e serviços tecnológicos que devem atender aos resultados pretendidos com a contratação, ao mesmo tempo em que possuem uma vida útil evolutiva mais célere, muitas vezes em constante mutação.

De acordo com o *Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação - TI* elaborado pelo Tribunal de Contas da União – TCU para orientar as contratações de bens e serviços de TI, a escolha da

solução a ser contratada deve ser realizada a partir de um levantamento de mercado, orientado pelos requisitos previamente definidos, que devem promover a competição “levando-se em conta os aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização, bem como práticas de mercado”.<sup>4</sup>

Oportuna também a transcrição no tocante ao conceito dos requisitos atinentes à contratação:

### 6.1.3 Requisitos da contratação

O que é?

são os requisitos que a solução contratada deverá atender, incluindo os requisitos mínimos de qualidade, de modo a possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa mediante competição. Deve-se limitar àqueles requisitos indispensáveis ao atendimento à necessidade de negócio e garantindo-se a economicidade da contratação.

É de acordo com a necessidade do problema de negócio a ser resolvido que serão definidos os critérios técnicos pertinentes à contratação, assim como o tipo de solução que melhor atenderá a necessidade do órgão, dentre as várias disponíveis no mercado.

Assim, para viabilizar a contratação mais vantajosa, a equipe de planejamento da contratação deve levantar preços, não apenas da solução definida, como **deve, também, prospectar outras soluções ou tecnologias disponíveis que atendam aos requisitos, para permitir a configuração de um juízo adequado de economicidade.**

Além disso, durante a fase de planejamento, a Administração não deve restringir a definição de requisitos a partir de uma porção específica do mercado, mas deve se cercar da cautela de listar suas necessidades, sem excluir a análise de soluções inovadoras de tecnologias já existentes ou novas tecnologias.

Dessa forma, evita-se o direcionamento da futura licitação a uma marca ou nicho tecnológico pré-definido.

Cumprido destacar ainda que ao tratar da necessidade da contratação da solução de TI, o referido Guia sugere **um juízo de conformidade ao tempo da contratação** para verificar a “*pertinência da solução de TI em termos de negócio a cada prorrogação do contrato ou repactuação, observando aspectos como economicidade, eficácia e eficiência*”.<sup>5</sup>

A sugestão a título de controle interno, pretende mitigar o risco de que sejam contratados serviços com requisitos desconectados da necessidade do órgão, a ensejar a limitação da competição, bem como a aquisição de solução

<sup>4</sup> TCU. Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação. Versão 1.0. p. 91.

<sup>5</sup> TCU. Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação. Versão 1.0. p. 68.

tecnológica que não atende as demandas vislumbradas pelo órgão, havendo razões técnicas que justifiquem a alteração ou ampliação na definição do tipo de solução a ser contratada.

Outrossim, durante o novo levantamento de mercado, por exemplo, pode ser verificado que um grupo maior ou menor de empresas passou a atender os requisitos técnicos, ou ainda que o funcionamento da solução não está comprometido, mas já existe uma atualização no mercado, de modo que eventuais critérios não mais se justificam e outros devem ser acrescidos, sob pena de restrição à competição.

Trata-se, portanto, de uma orientação para o acompanhamento contínuo nas contratações de soluções de TI.

Nesse toar, depreende-se o intuito de atender ao princípio da motivação, disposto no art. 2º, caput 41, da Lei nº 9.784/1999, justificando-se os requisitos técnicos definidos, como também o princípio da competitividade, disciplinado no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, exigindo-se somente a definição e manutenção de requisitos indispensáveis para o alcance dos benefícios pretendidos, a fim de maximizar a competitividade.

### **3.2. Das Boas Práticas, Orientações e Vedações elaboradas pelo extinto Ministério do Planejamento**

As contratações de soluções de tecnologia para o *outsourcing* de impressão também devem observar as “*Boas Práticas, orientações e vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão*”, documento elaborado pela Secretaria de Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (STI/MP), atual Ministério da Economia, com força normativa legal, vinculado à Portaria STI/MP nº 20/2016.

A respeito das recomendações sobre especificações de equipamentos e tecnologias para contratação de *outsourcing* de impressão, destacam-se as seguintes disposições:

2.3. Devem ser especificadas no termo de referência apenas as funcionalidades básicas dos equipamentos que afetem diretamente o tipo de serviço prestado ou especificidades com relação ao ambiente onde os equipamentos serão instalados, como:

[...]

2.3.2. Tecnologia da impressão: laser, LED ou equivalente (vide item 2.8);

2.8. Do ponto de vista funcional, a tecnologia de impressão eletrofotográfica a seco, laser ou LED são totalmente equivalentes. Sendo

assim, se a especificação se encaixa em uma dessas tecnologias, recomenda-se que no termo de referência seja utilizada a nomenclatura: “tecnologia eletrofotográfica a seco (laser, LED ou equivalente)”.

Desta forma, ficam **vedadas** as seguintes exigências:

[...]

g) Especificação de tecnologias jato de tinta ou cera sólida (a primeira pelo baixo rendimento dos cartuchos de tinta para grandes volumes e custo mais elevado por página e a segunda pela restrição da competitividade)

O documento foi elaborado com o claro intuito de estimular a institucionalização de uma política de impressão em cada órgão, para instrução dos usuários, principalmente quanto à correta utilização dos equipamentos de impressão e digitalização. Seu objetivo, por certo, nunca foi de restringir o alcance das licitações a determinados participantes.

Ocorre que as disposições ali constantes ficaram obsoletas e hoje funcionam como obstáculo à obtenção da maior competitividade nas contratações de *outsourcing* de impressão pela Administração Pública Federal.

O caráter defasado foi reconhecido recentemente pelo próprio Ministério da Economia, ao abrir Consulta Pública para receber contribuições com vistas a alterações no Guia de Boas Práticas para a contratação do serviço de *outsourcing* de impressão:

3.9 Com os recentes avanços da tecnologia a jato de tinta, no mercado corporativo, os resultados das páginas impressas entre um equipamento laser, led ou das novas inkjet (jato de tinta) são comparáveis e equivalentes. Sendo assim, de modo a ampliar a competitividade no setor de *outsourcing* de impressão, considera-se também que as impressoras a jato de tinta, voltadas ao mercado corporativo, podem ser utilizadas nas contratações de *outsourcing* de impressão. Sendo assim, recomenda-se que no termo de referência, em contratações de *outsourcing* de impressão, seja utilizada a nomenclatura: ?tecnologia laser, LED, jato de tinta ou equivalente?.<sup>6</sup>

Isso porque, quando da elaboração foram realizados estudos e avaliações que, à época, aferiram que a tecnologia de impressão jato de tinta não atenderia aos requisitos técnicos e qualitativos definidos para a Administração Pública Federal. Assim, com a intenção de restringir soluções consideradas inadequadas naquele momento, foram estabelecimentos requisitos que, hoje, se mostram excessivamente limitantes.

Dado que houve uma mudança recente, acessível, de menor custo e transformadora nas impressoras e multifuncionais jatos de tinta corporativas,

<sup>6</sup> Consulta Pública disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/guia-de-outsourcing-de-impressao>. Grifos não constam do original.

mostra-se indevida a reprodução irrestrita da vedação, sobretudo quando o próprio órgão elaborador reconhece a equivalência nas tecnologias de impressão.

Assim, afigura-se desproporcional a relação entre a necessidade da contratação e os requisitos estabelecidos para atendê-la.

### ***3.2.1. Da desatualização e da recente Consulta Pública***

Como visto, a boa prática para as contratações de TI recomenda que a avaliação das soluções disponíveis seja realizada de forma periódica.

Em razão da dinamicidade de soluções tecnológicas, que passam por uma atualização constante, seja dos equipamentos, seja no tocante à chegada de tecnologias mais avançadas de impressão no mercado, seja através da atualização dos softwares de impressão, indispensável a revisão cíclica, inclusive dos normativos, que orientam a especificação de requisitos técnicos para licitação e vinculam os órgãos da Administração Pública Federal.

Exatamente em atenção à periodicidade na revisão, é possível desde logo afastar a vedação à tecnologia de jato de tinta que, sob o ponto de vista funcional, encontra-se plenamente equivalente à impressão Laser/LED.

Assim, é de se observar o hiato existente entre o Edital, que não considera a tecnologia de jato de tinta como uma alternativa viável na contratação de serviços de *outsourcing* de impressão no setor público.

### ***3.2.2. Da vedação reproduzida indistintamente no TR***

Nos últimos anos foram desenvolvidas novas impressoras e multifuncionais voltadas para o mercado corporativo que apresentam uma série de benefícios como sustentabilidade, rentabilidade e economia de custos diretos e indiretos aos usuários.

Diante disso, ao reproduzir indistintamente vedações reconhecidamente desatualizadas constantes do documento de *Boas Práticas, orientações e vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão*, que encontram-se em processo de alteração pelo próprio **Ministério da Economia**, é possível afirmar que os requisitos técnicos do Edital não apenas estão em desuso, como também restringem em demasiado o grupo de fornecedores que pode participar das licitações, excluindo aqueles que fornecem tecnologia igualmente hábil a atender as necessidades dos órgãos públicos.

Veja-se o Anexo I do TR que estabelece as especificações mínimas dos equipamentos:

Tecnologia de impressão: eletrofotográfica a seco (laser, LED ou

equivalente) (conforme Boas Práticas, em seus subitens 2.3.2 (define tecnologia de impressão) e 2.8 (recomenda a nomenclatura);

Ocorre que uma contratação contrária às práticas de mercado afigura-se reconhecidamente ineficaz, como também não pode mais ser considerada econômica e eficiente, de modo que a restrição ao uso de novas tecnologias causa restrição indevida à competitividade.

#### **4. Da existência de outra solução que também atende as necessidades da RFB**

A seguir serão evidenciados os critérios técnicos e qualitativos relacionados à tecnologia de jato de tinta no mercado corporativo, a evidenciar as funcionalidades esperadas e necessárias aos usuários, que atendem plenamente as necessidades da contratação em voga.

##### **4.1. Da tecnologia de jato de tinta – segmento corporativo**

Os equipamentos pertinentes à tecnologia têm fácil manutenção, qualidade de produção, durabilidade da cabeça de impressão e amplo range de aplicações com capacidade para imprimir em grande variedade de tintas e papéis, sem comprometer a qualidade da impressão.

Atualmente, portanto, é plenamente possível diferenciar uma solução jato de tinta corporativa da solução jato de tinta para consumo em varejo, cuja tecnologia apresenta maturidade e larga utilização no mercado, a evidenciar o sucesso e estabilidade, sendo adotada por diversos fabricantes, cada um com uma série de equipamentos, fornecidos por uma infinidade de distribuidores.

Por outro lado, em que pese a possibilidade de atender com qualidade e economicidade as demandas do setor público, a tecnologia de jato de tinta foi considerada incompatível pelo Edital, pautando-se pela versão desatualizada do documento de *Boas Práticas, orientações e vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão*, restringindo indevidamente o objeto da contratação exclusivamente à "Impressão com a tecnologia eletrofotográfica a seco (laser, LED ou equivalente)".

##### **4.1.1. Da evolução tecnológica**

Inicialmente, as impressoras jato de tinta utilizavam a tinta corante, com composição a base de água, por meio do tingimento das fibras do

papel. Com o surgimento da tecnologia de impressão laser, as tintas corantes mostraram-se inferiores, pois borravam e manchavam com maior facilidade.

A tinta corante veio então a ser substituída pela tinta pigmentada, com qualidade superior e secagem rápida, conhecida como “impressão a frio”.

Posteriormente, a tecnologia jato de tinta evoluiu novamente, com a tecnologia inovadora atualmente utilizada, concebida especialmente para impressão profissional.

Esta tinta possui partículas de pigmento revestidas com resina que aderem à superfície do papel, ou seja, não há penetração no papel como ocorre com as tintas pigmentadas. Daí a característica de secagem instantânea com qualidade tipo laser, resistente à água, luz e com durabilidade acima de 100 (cem) anos.

Outrossim, com a passagem menor de tinta para o outro lado da folha, possibilita a impressão frente e verso. Ademais, o revestimento em resina protege contra a água e mercadores fluorescentes, a garantir a inexistência de manchas nas páginas impressas.

A seguir, consolidam-se as principais inovações técnicas recentes atinentes a impressoras e multifuncionais corporativas com tecnologia jato de tinta:

- ✓ Qualidade, durabilidade e desempenho igual ou superior a outras tecnologias de impressão, a ser facilmente comprovado através da Prova de Conceito;
- ✓ Redução do custo por página em até 25% (vinte e cinco por cento);
- ✓ A impressão a frio permite a secagem rápida, bem como a impressão frente e verso;
- ✓ Redução no consumo de energia elétrica e dispensa da necessidade de utilização de estabilizadores ou transformadores de tensão;
- ✓ A tecnologia não produz resíduos internos ou excessos de pó como sobra da impressão, o que reduz a necessidade de manutenções preventivas;
- ✓ Integração com softwares de gerenciamento de ativos e bilhetagem das páginas com inteligência para autenticação por crachá, biometria e Microsoft Active Directory ou OpenLDAP (referência item 4 – Manual de boas práticas)

Exemplos de softwares existentes no mercado que oferecem o gerenciamento de ativos e bilhetagem: NDDigital, Kofax / Equitrac, Papercut, etc.

- ✓ Alimentador automático de originais frente e verso (ADF Duplex) para cópia e digitalização
- ✓ Painel sensível ao toque
- ✓ Realiza digitalização / envio de e-mail / SMB pelo próprio equipamento
- ✓ Capacidade de maior quantidade de papel, em diversos tamanhos e gramaturas
- ✓ Ciclo mensal máximo compatível com o ambiente de produção corporativo
- ✓ Coleta de informações do equipamento via protocolo SNMP, para uso do cliente
- ✓ Considerável redução da gestão de insumos (consumíveis) e intervenções técnicas, o que proporcionará redução de custos e maior produtividade ao órgão público

Ou seja, revela-se absolutamente contraditório e ilegal deixar de reconhecer a equivalência, para manter uma vedação que não mais corresponde ao estado atual de conhecimento de determinada tecnologia.

#### ***4.1.2. Da análise sob o prisma da eficiência e eficácia***

As duas principais tecnologias desenvolvidas na área de impressão são a eletrofotográfica, relativa à impressora a laser e a impressão jato de tinta. A primeira utiliza toner seco em pó, enquanto a segunda utiliza tinta líquida.

Em cada sistema de impressão existem processos diferentes. Confira-se:<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Estrutura dos termos fundamentais de tecnologia gráfica, ABNT. Incluído em JUSTO, Thiago Cesar Teixeira. *Impressão digital – Tecnologias e impressão de dados variáveis*. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16134/tde-07032016-190053/publico/thiagojusto.pdf>

ESTAGIO DO FLUXO	TECNOLOGIA	SISTEMA	PROCESSOS
PRODUÇÃO/ IMPRESSÃO	IMPRESSÃO SEM FÓRMA	IMPRESSÃO JATO DE TINTA	IMPRESSÃO JATO DE TINTA DE FLUXO CONTÍNUO IMPRESSÃO JATO DE TINTA SOB DEMANDA
		IMPRESSÃO POR TRANSFERÊNCIA TÉRMICA	IMPRESSÃO POR TRANSFERÊNCIA TÉRMICA DE CERA IMPRESSÃO POR SUBLIMAÇÃO DE TINTA
		IMPRESSÃO ELETROSTÁTICA	IMPRESSÃO ELETROFOTOGRAFICA IMPRESSÃO ELETROGRAFICA IMPRESSÃO ELCOGRAFICA IMPRESSÃO MAGNETOGRAFICA IMPRESSÃO POR DEPOSITO DE IONS

A tecnologia jato de tinta corporativa, especificamente, apresenta uma série de **benefícios equivalentes ou superiores** à tecnologia eletrofotográfica a seco.

Nesse toar, a opção exclusiva pela tecnologia eletrofotográfica a seco (laser, LED ou equivalente) nas especificações relacionadas ao *outsourcing* de impressão não encontra mais respaldo em critérios objetivos que a justifiquem, de modo que o interesse público deixa de ser atendido em sua integralidade.

Dessarte, para avaliar a pertinência da contratação devem ser considerados os resultados pretendidos e, por via de consequência, a pertinência dos critérios técnicos outrora estabelecidos. Ou seja, deve-se verificar a adequação dos parâmetros estabelecidos anteriormente à contratação, como também eventuais atualizações e novas tecnologias que chegaram ao mercado.

Considerando a dinamicidade com que ocorrem evoluções na área de tecnologia, é constante a necessidade de reavaliação das disposições normativas, a fim de assegurar permanentemente os padrões de desempenho e qualidade que as soluções tecnológicas disponíveis no mercado podem assegurar, sob pena de restringir injustificadamente o universo de possíveis licitantes.

Dessa feita, considerando a evolução ocorrida, é possível verificar a equivalência, similaridade e compatibilidade da impressão a jato de tinta com a tecnologia eletrofotográfica a seco.

#### ***4.1.3. Da análise sob o prisma da economicidade***

Sob o prisma da economicidade a vedação constante no documento de *Boas Práticas* funda-se na tese de que haveria baixa produtividade e maior custo no tocante à cópia/impressão desse tipo de equipamento.

Hodiernamente, no entanto, o custo do suprimento da tecnologia jato de tinta corporativa representa aproximadamente 16% (dezesseis por cento) do custo da tecnologia jato de tinta para uso doméstico.

No tocante à tecnologia Laser/LED, o custo do suprimento da tecnologia jato de tinta corporativa representa aproximadamente 50% do custo. Segue abaixo breve comparativo do custo por página<sup>8</sup>:

	HP DeskJet Ink Advantage 3776 (cartucho doméstico)	EPSON modelo WF-C5790 (cartucho corporativo)	Laser corporativa modelo Lexmark CX421adn (toner)
CPP (custo por página)	R\$ 0,26	R\$ 0,04	R\$ 0,08

Pelo comparativo acima é possível identificar que **o custo por página de um cartucho corporativo chega a ser menor que o custo do toner.**

Ou seja, no tocante ao custo da página impressa, verifica-se o **alto rendimento da tecnologia jato de tinta, redução de gastos a médio e longo prazo**, além de se mostrar ecologicamente mais correta, com a eliminação de cilindro, fusor e carcaça de toner, o que diminui a produção de resíduos sólidos e ainda promove a redução considerável do consumo de energia.

Tudo isso aliado à qualidade de impressão similar/equivalente ao da tecnologia eletrofotográfica a seco, **para não dizer superior em algumas situações.**

Na medida que a tecnologia permeia cada vez mais os produtos e serviços contratados pela Administração, estes devem ser reavaliados e, quando necessário, atualizados, de modo que se torna imperativa a adoção de estratégias para acompanhar a evolução no respectivo segmento, para obtenção de maior eficiência, eficácia, economicidade e segurança jurídica nos processos licitatórios.

#### **4.1.4. Da análise sob o prisma da sustentabilidade**

É prudente demonstrar ainda que o enfoque na quantidade de impressão a cada dia torna-se menos relevante, tendo em vista a queda acentuada do volume de impressão e cópia.

<sup>8</sup> Fórmula para calcular o custo por página: preço do suprimento/total de páginas estimando pelo fabricante.

Há uma tendência, sem volta, no tocante à preponderância do software de gestão de documentos, com alta disponibilidade e menor intervenção técnica, o que reduz ainda o desperdício de papel.

Assim, não apenas há uma forte migração para a digitalização, como também a relevância no tocante ao *software* de gestão dos equipamentos.

A funcionalidade deve permitir o envio de documentos a partir do celular, tablet, Chromebook, PC ou outro dispositivo conectado à internet. No mesmo passo, deve-se evitar o risco de vazamento de informações, permitindo a impressão somente quando o usuário autoriza a impressão no equipamento, por exemplo, ou estabelecendo um tempo de expiração dos documentos na fila de impressão.

Nesse sentido, dentre os requisitos da contratação previstos no Guia de boas práticas em contratação de soluções de TI elaborado pelo TCU, verifica-se disposição voltada à avaliação da solução pretendida que, em maior ou menor profundidade, deve levar em consideração funcionalidades que “*ajudem a minimizar o impacto ambiental da solução, tais como requisitos relativos a consumo de energia e de papel, bem como a descarte de produtos.*”<sup>9</sup>

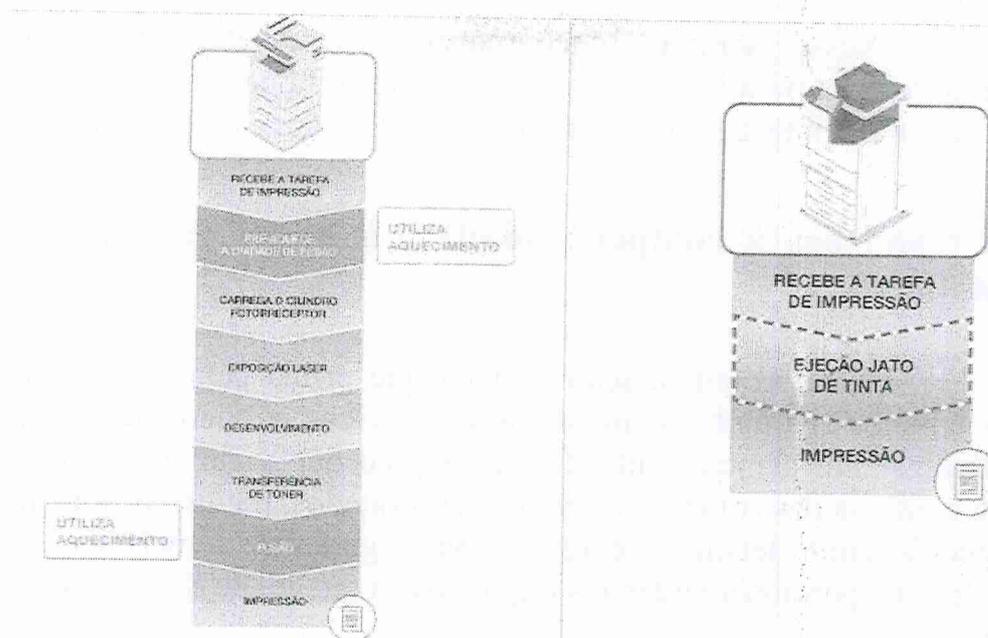
Assim, sob o prisma da sustentabilidade, independente da tecnologia de impressão propriamente dita, espera-se dos fabricantes o desenvolvimento de aplicações que façam a boa gestão da rotina de funcionamento do órgão das empresa, com maior aderência e, preferencialmente, o desenvolvimento de softwares e soluções adaptáveis aos padrões do mercado público.

#### 4.1.4.1 Redução do consumo de energia

A tecnologia denominada *Precision Core Heat Free* foi desenvolvida para reduzir o consumo de energia. Veja-se breve comparativo com a tecnologia Laser:

---

<sup>9</sup> TCU. Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação. Versão 1.0. p. 74.



### Impressão a Laser

Geralmente é um processo complexo e que envolve etapas separadas. Exige o pré-aquecimento da unidade de fusão e depois requer mais calor (energia) para fundir o toner no papel.

### Impressão Jato de Tinta

Este método compreende apenas três etapas para gerar as impressões.

Com a tecnologia *heat-free*, as impressoras jato de tinta não necessitam de tempo de aquecimento ao ligar ou ao voltar do modo de hibernação, ao contrário das impressoras a laser, que necessitam de tempo de aquecimento da unidade de fusão, por exemplo. Assim, com equipamentos jato de tinta observa-se uma redução do consumo de energia.

Dessarte, a tecnologia jato de tinta também é menos complexa em comparação à laser, com redução de pontos de falha em potencial que poderiam precisar de intervenção técnica, bem como utiliza-se de menos peças, o que reduz a necessidade de reparação e substituições periódicas.

#### 4.1.5. Da utilização da tecnologia jato de tinta no setor público

Em certos editais, publicados por órgãos de diferentes esferas, verifica-se a crescente demanda de equipamentos com tecnologia de jato de tinta ou a inclusão da tecnologia como equivalente às tecnologias laser/LED.

Nesse sentido, encontram-se em anexo alguns contratos administrativos que permitiram a participação do certame de fornecedores com a tecnologia jato de tinta, a evidenciar a viabilidade prática da contratação.<sup>10</sup>

## **5. Das restrições à competitividade e à busca da proposta mais vantajosa**

Uma Administração Pública que prima pela melhor gestão dos recursos e maior qualidade na prestação de serviços públicos, necessariamente, deverá realizar um planejamento de tecnológico que viabilize e potencialize a melhoria contínua das soluções e serviços contratados, inclusive pela atualização das especificações técnicas exigidas para garantir a perfeita correlação tecnológica que permita atender aos requisitos da qualidade de impressão e custo-benefício.

### **5.1. Da necessária ampliação da disputa**

As normas aplicáveis ao certame devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardando-se o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

No mesmo passo, o princípio da competição visa assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes na licitação, sobretudo porque no tocante a soluções de tecnologia, podem surgir novos produtos, os preços podem mudar ao longo do tempo, dentre outras variáveis.

Cumprir esclarecer que a ampliação da disputa não deve significar acatar toda e qualquer tecnologia existente no mercado, e sim, analisar, sempre que possível, inovações tecnológicas de modo a garantir proporcionalidade das exigências técnicas e qualitativas para determinados serviços. Do contrário, haverá obsolescência, caracterizada pela defasagem entre critérios técnico-qualitativos e a realidade do mercado.

Outrossim, a ausência do levantamento adequado das soluções disponíveis no mercado, capazes de atender aos requisitos necessários para os serviços, acarreta uma disputa forçosamente restrita, como reflexo direto da orientação estática no tempo.

---

<sup>10</sup> PROVA: Contratações que incluíram a tecnologia de impressão jato de tinta.

Com efeito, no tocante ao Edital, em que pese a equivalência nas tecnologias de impressão, não se verifica o tratamento uniforme das tecnologias existentes no mercado. Por conseguinte, há uma discriminação arbitrária na disputa promovida para seleção de empresa prestadora de serviço.

A licitação, contudo, se destina a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como também a ampliar a disputa em observância ao princípio constitucional da isonomia.

Nesse sentido foi construída a jurisprudência da e. Corte de Contas:

REPRESENTAÇÕES COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. LICITAÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS RODOVIÁRIAS. EXIGÊNCIAS PARA COMPROVAÇÃO DO DIREITO DE LICITAR. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. Diferentemente das condições gerais do direito de licitar - que são exigidas no texto da lei para toda e qualquer licitação, independentemente das circunstâncias de uma situação concreta -, as condições específicas são fixadas pelo ato convocatório, em função das características da contratação desejada em um determinado certame, cabendo à Administração Pública, neste último caso, deliberar acerca da extensão e do conteúdo dos requisitos que serão exigidos daqueles que pretendam formular propostas. 2. A discricionariedade na fixação das condições específicas está delimitada pela natureza e extensão do objeto a ser contratado, sendo válidas as exigências dessa ordem desde que se revelem necessárias e adequadas a comprovar a existência do direito de licitar. 3. O princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade, a admitir, por óbvio, excepcionalidades que sejam conduzidas por circunstâncias ensejadoras de determinada feição fora do comum. 4. Não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprimível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que, nos termos do art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, a licitação destina-se a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como também a observância do princípio constitucional da isonomia.<sup>11</sup>

Assim, determinadas disposições do Edital e respectivos anexos configuram uma intromissão estatal desproporcional quanto às regras de competição, tornando-as prejudicialmente restritivas.

---

<sup>11</sup> TCU. Acórdão 1631/2007 – Plenário. Relator: VALMIR CAMPELO. Sessão: 15.08.2007.

Com efeito, as vedações de caráter técnico não mais se justificam, tonando-se dispensáveis para garantia do cumprimento das obrigações pela empresa contratada.

Quanto ao preço, o modelo predominante que não enquadra a tecnologia jato de tinta como equivalente à tecnologia LASER/LED, em muitos casos, acarreta a contratação a um custo superior, afrontando aos princípios constitucionais da economicidade e eficiência. O fundamento para tal argumento seria o comparativo entre os cenários com e sem ampliação dos fornecedores.

Assim, considerando que Administração Pública deve, sempre, promover a ampla disputa, com vistas à proposta mais vantajosa, disposições que restrinjam a disputa devem ser impugnadas pelos interessados e continuamente fiscalizadas pelos órgãos de controle.

## 5.2. Do prejuízo à competitividade

Como visto, as normas aplicáveis às licitações para aquisição de serviços ligados à tecnologia devem ser adequadas à solução pretendida, sob pena de disciplinas e procedimentos desatualizados e, principalmente, em desacordo com os demais princípios que disciplinam a matéria.

No caso em apreço, verificam-se que as disposições do Edital conduzem à participação de um número **menor** de fornecedores, porquanto é inafastável haver restrição à competitividade.

Ao mesmo tempo, a utilização de metodologia inadequada que subestima a impressão jato de tinta, constitui uma restrição indevida, que acarreta a violação ao princípio da concorrência.

Ocorre que o inciso do § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/93 ressalta que a licitação se destina a garantir a isonomia, a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e promover o desenvolvimento sustentável, sendo vedado o estabelecimento de condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

Paralelamente, somente o procedimento em que haja efetiva competição é capaz de assegurar à Administração a obtenção de proposta mais vantajosa. Sobre o tema, convém trazer à lume excerto da decisão do TCU ao se debruçar sobre situação semelhante, *litteris*:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS DE IMPRESSÃO CORPORATIVA. EXIGÊNCIA DE EQUIPAMENTOS DO MESMO FABRICANTE PARA TODA A SOLUÇÃO. FIXAÇÃO DE ESPECIFICAÇÕES

TÉCNICAS SUPERDIMENSIONADAS. DEFICIÊNCIA NO LEVANTAMENTO DAS SOLUÇÕES DISPONÍVEIS NO MERCADO. AUDIÊNCIAS. JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES PARA DESCARACTERIZAR INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. DIFICULDADES NA VERIFICAÇÃO DA ADEQUAÇÃO DOS PREÇOS ALCANÇADOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTAS. CIÊNCIA À ENTIDADE SOBRE AS OCORRÊNCIAS. ENVIO DE CÓPIA DO PROCESSO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO.<sup>12</sup>

Voltando os olhos ao caso vertente, o princípio da competitividade é claramente afetado pela reprodução de requisitos técnicos não vinculados à necessidade atual da contratação, em razão da qual uma tecnologia permanece afastada do mercado público. O impedimento à participação de determinados fornecedores, desiguala-os dos demais que se encontram na mesma situação.

Sendo assim, devem ser harmonizados as disposições do Edital às soluções disponíveis no mercado, preservando-se o interesse público, com vistas a resguardar também a ordem econômica.

## **6. Da possibilidade de realizar prova de conceito**

Para autorizar a ampliação dos serviços de *outsourcing* de impressão a incluir a tecnologia jato de tinta, sob o aspecto técnico e qualitativo, pode ser realizada etapa de avaliação prévia, por intermédio da prova de conceito, que irá avaliar o processo e a tecnologia adotada pelos fornecedores.

A comprovação do cumprimento dos requisitos técnicos dos equipamentos e do sistema será realizada por meio da análise de documentos provenientes do fabricante, que assegurem o atendimento aos requisitos técnicos. Ademais, poderá ser solicitada a apresentação de amostras relativas às funcionalidades de digitalização, impressão e sistemas.

Seria possível realizar, portanto, um teste de conformidade dos equipamentos, para acompanhar a impressão e digitalização de documentos, a permitir ainda a apresentação do protótipo impresso, o que irá evidenciar que se trata de uma impressão seca, equivalente à impressão eletrofotográfica a seco.

## **7. Dos pedidos**

Os fatos e fundamentos ora expostos autorizam a requerer:

---

<sup>12</sup> TCU. Acórdão 2902/2006 – Plenário. Relatora: ANA ARRAES. Sessão: 01.06.2016.

- a) o conhecimento e processamento da presente impugnação, sobretudo para reconhecer que o Guia de Boas Práticas para a contratação do serviço de outsourcing de impressão encontra-se em processo de atualização<sup>13</sup>, razão pela qual não mais se justifica a exclusão da tecnologia jato de tinta considerando os avanços no mercado corporativo;
- b) a alteração do Estudo Técnico Preliminar 7/2021, Anexo I ao Termo de Referência, que traz especificações mínimas dos equipamentos, possibilitando que o objeto da contratação alcance também a tecnologia de impressão jato de tinta, reconhecidamente equivalente à tecnologia eletrofotográfica a seco;
- c) alternativamente, a oportunidade de realizar Prova de Conceito para aferição da equivalência da tecnologia de impressão jato de tinta.

Termos em que pede e espera deferimento.

Brasília, 14 de julho de 2021.

---

<sup>13</sup> <sup>13</sup> Consulta Pública disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/guia-de-outsourcing-de-impressao>.

## ANEXO II

### RESPOSTA IMPUGNAÇÃO RFB

Resposta 16/07/2021 15:27:03

#### IMPUGNAÇÃO – DECISÃO DO PREGOEIRO

##### 1. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Segundo o art. 24 do Decreto nº 10.024/19, "Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública". O Edital de pregão eletrônico SRRF10 nº 09/2021 dispõe da mesma forma no subitem 21.1. A referida sessão do Pregão está marcada para 22/07/2021. Reconheço, pois, a tempestividade da impugnação, já que a empresa EPSON DO BRASIL IND. E COM. LTDA (CNPJ nº 52.103.911.0003-63) remeteu a impugnação em 15/07/2021.

##### 2. DAS ALEGAÇÕES E DOS PEDIDOS DA IMPUGNANTE

A impugnante afirma que: · As especificações mínimas dos itens do edital, consignadas nos Estudos Técnicos Preliminares SRRF10 nº 07/2021 violam a ampla competição e a busca da proposta mais vantajosa; · A equipe de planejamento da contratação deve prospectar outras soluções ou tecnologias disponíveis que atendam aos requisitos, para permitir a configuração de um juízo adequado de economicidade de modo a evitar o direcionamento da futura licitação a uma marca ou nicho tecnológico pré-definido posto que a atualização no mercado poderia acrescentar ou suprimir critérios; · As disposições constantes no manual "Boas Práticas, orientações e vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão", publicado em 2016, no sentido recomendar que no termo de referência seja utilizada a nomenclatura "tecnologia eletrofotográfica a seco (laser, LED ou equivalente) e vedar tecnologias jato de tinta ou cera sólida, ficaram obsoletas e hoje funcionam como obstáculo à obtenção da maior competitividade nas contratações de outsourcing de impressão; · O caráter defasado foi reconhecido recentemente pelo próprio Ministério da Economia, ao abrir Consulta Pública para receber contribuições com vistas a alterações no Guia de Boas Práticas para a contratação do serviço de outsourcing de impressão: "3.9 Com os recentes avanços da tecnologia a jato de tinta, no mercado corporativo, os resultados das páginas impressas entre um equipamento laser, led ou das novas inkjet (jato de tinta) são comparáveis e equivalentes. Sendo assim, de modo a ampliar a competitividade no setor de outsourcing de impressão, considera-se também que as impressoras a jato de tinta, voltadas ao mercado corporativo, podem ser utilizadas nas contratações de outsourcing de impressão. Sendo assim, recomenda-se que no termo de referência, em contratações de outsourcing de impressão, seja utilizada a nomenclatura: "tecnologia laser, LED, jato de tinta ou equivalente". · As restrições de soluções consideradas inadequadas naquela época, se mostram excessivamente limitantes atualmente. · Dado que houve uma mudança recente, acessível, de menor custo e transformadora nas impressoras e multifuncionais jatos de tinta corporativas, mostra-se indevida a reprodução irrestrita da vedação, sobretudo quando o próprio órgão elaborador reconhece a equivalência nas tecnologias de impressão. · É indispensável a revisão cíclica em razão da dinamicidade de soluções tecnológicas, que passam por uma atualização constante de tecnologias que se tornam mais avançadas e é possível desde logo afastar a vedação à tecnologia de jato de tinta que, sob o ponto de vista funcional, encontra-se plenamente equivalente à impressão Laser/LED. · Nos últimos anos foram desenvolvidas novas impressoras e multifuncionais voltadas para o mercado corporativo que apresentam uma série de benefícios como sustentabilidade, rentabilidade e economia de custos diretos e indiretos aos usuários; · Ao reproduzir indistintamente vedações reconhecidamente desatualizadas constantes do documento de Boas Práticas, Orientações e Vedações para Contratação de Serviços de Outsourcing de impressão, que encontram-se em processo de alteração pelo próprio Ministério da Economia, é possível afirmar que os requisitos técnicos do Edital não apenas estão em desuso, como também restringem em demasia o grupo de fornecedores que pode participar das licitações, excluindo aqueles que fornecem tecnologia igualmente hábil a atender as necessidades dos órgãos públicos. · Uma contratação contrária às práticas de mercado afigura-se reconhecidamente ineficaz, como também não pode mais ser considerada econômica e eficiente, de modo que a restrição ao uso de

novas tecnologias causa restrição indevida à competitividade; A impugnante apresenta as características da tecnologia jato de tinta, como fácil manutenção, qualidade de produção, durabilidade da cabeça de impressão e amplo range de aplicações com capacidade para imprimir em grande variedade de tintas e papéis, sem comprometer a qualidade da impressão. Traz argumentos a respeito da evolução tecnológica e afirma que a tecnologia concebida hoje é adequada para impressão profissional. Afirma que, entre outros benefícios, a qualidade, a durabilidade e o desempenho das multifuncionais jato de tinta são iguais ou superiores a outras tecnologias de impressão; a redução do custo de página impressa é de até 25%; a impressão a frio permite a secagem rápida, bem como a impressão frente e verso; há redução no consumo de energia elétrica; o ciclo mensal máximo compatível com o ambiente de produção corporativo; o custo por página de um cartucho jato de tinta corporativo chega a ser menor que o custo do toner; a tecnologia jato de tinta é menos complexa em comparação à laser, com redução de pontos de falha em potencial que poderiam precisar de reparação e substituições periódicas. Aduz que, no tocante ao Edital, em que pese a equivalência nas tecnologias de impressão, não se verifica o tratamento uniforme das tecnologias existentes no mercado. Configuram uma intromissão estatal desproporcional quanto às regras de competição, tornando-as prejudicialmente restritivas. Pede, por fim, o seguinte: a) o conhecimento e processamento da presente impugnação, sobretudo para reconhecer que o Guia de Boas Práticas para a contratação do serviço de outsourcing de impressão encontra-se em processo de atualização, razão pela qual não mais se justifica a exclusão da tecnologia jato de tinta considerando os avanços no mercado corporativo; b) a alteração do Estudo Técnico Preliminar 7/2021, Anexo I ao Termo de Referência, que traz especificações mínimas dos equipamentos, possibilitando que o objeto da contratação alcance também a tecnologia de impressão jato de tinta, reconhecidamente equivalente à tecnologia eletrofotográfica a seco; c) alternativamente, a oportunidade de realizar Prova de Conceito para aferição da equivalência da tecnologia de impressão jato de tinta.

### 3. DA ANÁLISE

Já previamente analisada e comprovada a tempestividade da impugnação recebida, e tendo em vista a celeridade necessária ao seu conhecimento e resposta por parte do Pregoeiro, partimos de imediato aos seus termos. Segundo o art. 41 da Lei nº 8666/93, a impugnação ao edital de licitação poderá ser impetrada por qualquer cidadão por irregularidade na aplicação da referida lei. Cumpre informar que a razão que levou a Administração a reunir os requisitos mínimos dos equipamentos multifuncionais foi o manual "Boas Práticas, orientações e vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão". A equipe de planejamento entendeu que o seu conteúdo conteria resultados de estudos suficientes e atuais para a redação das especificações dos equipamentos. No entanto, a impugnação propôs à Administração possibilidade de reflexão sobre as especificações e vedações expressas no referido manual. Em diligências no mercado, foram encontradas bom número de modelos de equipamentos multifuncionais de, pelo menos, três marcas reconhecidas pelo mercado que fornecem a tecnologia jato de tinta para ambientes corporativos: HP, Brother e Epson. O Ministério da Economia encerrou em 25/06/2021 a consulta pública referente ao manual "Boas Práticas, Orientações e Vedações para Contratação de Serviços de Outsourcing de Impressão", como se vê no sítio <https://www.gov.br/participamaisbrasil/guia-de-outsourcing-de-impressao>. Independente de esse manual ter sido ou não efetivamente atualizado (republicado) com o resultado da consulta pública a fim de ficar adequado às evoluções tecnológicas, entende a Administração que o fato de o mercado estar apto a distribuir equipamentos tecnologia adicional que atenda a sua necessidade, é prudente e vantajoso incluí-la nas especificações. Dessa maneira, privilegiar-se-á o princípio da isonomia e os da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da eficiência, do desenvolvimento sustentável, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos, em conformidade com o Decreto nº 10.024/2019.

### 4. DA DECISÃO DO PREGOEIRO

Após analisados os argumentos da impugnante e a apresentação das diligências pela Administração, conclui-se que as especificações do Edital SRRF10 nº 09/2021 e seus anexos devem ser modificadas de modo a incluir a tecnologia jato de tinta nos equipamentos multifuncionais. Decido, pois, pelo conhecimento da impugnação, dando provimento ao pedido a alteração das especificações mínimas dos equipamentos, possibilitando que o objeto da contratação alcance também a tecnologia de impressão jato de tinta. Em seguida, proceder-se-á à

publicação do edital retificado. Assinatura Digital VICTOR HUGO FAGUNDES GHIORZI Analista-  
Tributário da Receita Federal do Brasil – Matr. 1258227

