



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA

## MANIFESTAÇÃO - PRE/DG/SGA/NUP

**PROCESSO** : 0016631-57.2025.6.05.8000

**INTERESSADO** : SEQUIP

**ASSUNTO** : Serviços de impressão corporativa (outsourcing)

1. Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico 90027/2025 (doc. 3638219), cujo objeto é a contratação de serviços de *outsourcing* de impressão, para dar continuidade ao serviço de impressão, digitalização e reprografia existente no Tribunal, apresentada pela empresa **ESCRITA COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.**, em 10 de dezembro de 2025. Ressalta-se que o certame está agendado para o dia **16.12.2025, às 9h (horário de Brasília)**, tendo expirado o prazo legal para impugnação em 11.12.2025, portanto tempestiva.

2. A Impugnante questiona a exigência de fornecimento de insumos que sejam "originais de primeiro uso", conforme nos itens 1.1 e 4.4.3.1 do Termo de Referência, que exigem o fornecimento de todas as peças, partes ou componentes necessários, bem como de todos os suprimentos e materiais de consumo de primeiro uso, não reciclado e não remanufaturado.

3. Suscita que, ao ser vedado, de forma absoluta e sumária, o fornecimento de insumos que não sejam "originais de primeiro uso", há restrição indevida do universo de competidores. Em seguida, diz que a menção expressa, no item 4.4.3.1, "c" do Termo de Referência, à Decisão nº 1.622/2002 - Plenário do TCU, usado como fundamentação da aludida exigência, trata-se de entendimento jurisprudencial de *"mais de duas décadas atrás"*, e que *"ignora a profunda evolução tecnológica da indústria de remanufatura, a vigência da Nova Lei de Licitações (que exige motivação técnica concreta para restrições) e a atualizada jurisprudência da Corte de Contas, que condena restrições genéricas desacompanhadas de laudos técnicos comprobatórios"*.

3.1. Como um dos fundamentos jurídicos, alega violação do art. 41 da Lei 14.133/2021, afirmando que há indicação indireta de marca sem justificativa e que, no caso em tela, a Administração falhou em seu dever de motivação, não constando nos autos do processo licitatório, tampouco no Edital ou seus anexos, qualquer Estudo Técnico Preliminar (ETP) ou Laudo Pericial realizado no parque de máquinas do TRE-BA que comprove, tecnicamente, que o uso de suprimentos compatíveis ou remanufaturados de alta qualidade causaria danos aos equipamentos ou perda de garantia.

3.2. Aponta a evolução e superação jurisprudencial do TCU, citando o Acórdão nº 2.829/2015 - Plenário (Rel. Min. Bruno Dantas), o qual anexou, na íntegra, à peça de impugnação, bem como o Acórdão nº 3.141/2019 - Plenário, para corroborar a tese de que restrições à competitividade baseadas em requisitos de habilitação ou técnicos (como atestados ou especificações de produto) que não se mostram essenciais à execução do objeto ferem o interesse público, devendo a exigência de natureza técnica ser fundamentar em estudos e justificativas.

3.3. Aduz, também, que o Edital, ao impedir que empresas de *outsourcing* utilizem insumos de menor custo (mas com qualidade garantida), inflaciona artificialmente o valor da contratação, ferindo o princípio da economicidade e da eficiência administrativa, arguindo que é *"fato notório que suprimentos originais custam, em média, de 30% a 60% a mais que suprimentos remanufaturados de primeira linha, sem devida comprovação da vantagem na qualidade e na economicidade"*.

3.4. Em prosseguimento, assinala que há contradição entre a exigência de produto original e o item 4.1 ("Critérios de Sustentabilidade") e item 4.4.3.1 ("g") do Termo de Referência, que impõem o cumprimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010) e a realização de logística reversa.

3.5. Requer, portanto, a retificação dos itens 1.1 e 4.4.3.1 do Termo de Referência, excluindo-se a vedação a produtos "não reciclado" e "não remanufaturado", retirando-se a exigência contida na expressão "de primeiro uso", a ser substituído por critérios objetivos de qualidade, para permitir *"o fornecimento de suprimentos compatíveis ou remanufaturados, desde que a Contratada comprove o rendimento e a qualidade de impressão (ex: laudos conforme normas ABNT NBR ISO/IEC 19752 e 19798) e ofereça garantia integral contra danos aos equipamentos"*.

3.5.1. Por fim, em sendo mantida a exigência contestada, a impugnante pede suspensão do certame para que seja publicado no portal da transparência o Estudo Técnico Preliminar, fundamentado em dados empíricos do parque de máquinas do TRE-BA, que justifique tecnicamente a incompatibilidade absoluta de suprimentos similares, em cumprimento ao Art. 41, I, da Lei 14.133/2021.

4. Por sua vez, esta Pregoeira solicitou análise da área técnica, que se pronunciou no documento 3641335, apresentando os esclarecimentos a seguir destacados:

A exigência de que todos os insumos utilizados na execução do serviço sejam **originais, novos, de primeira qualidade e de primeiro uso**, conforme previsto nos itens **1.1** e **4.4.3.1 ("b")** do Termo de Referência, fundamenta-se em razões técnicas, operacionais e jurídicas, visando garantir a continuidade dos serviços, a economicidade global do contrato e o adequado funcionamento dos equipamentos que serão disponibilizados ao Tribunal Regional Eleitoral da

Bahia.

### **1. Fundamentação Jurídica - Decisão nº 1.622/2002 - Plenário do TCU**

O TCU, ao analisar contratações de impressão e manutenção de hardware, estabeleceu que a Administração Pública **pode exigir o uso de insumos originais**, desde que devidamente motivado, especialmente quando: o uso de insumos não originais **compromete a garantia, a vida útil e o desempenho dos equipamentos**; haja risco de **aumento de custos indiretos**, como manutenção corretiva, retrabalho, substituição prematura de peças e suporte emergencial; exista necessidade de **padrão mínimo de qualidade** dos documentos emitidos.

A Decisão nº 1.622/2002 reconhece que a exigência de insumos novos e originais **não viola o princípio da competitividade**, quando fundamentada em critérios técnicos que demonstrem benefícios relacionados à economicidade, continuidade do serviço e preservação dos equipamentos. Assim, a vedação ao uso de insumos remanufaturados ou reciclados encontra plena conformidade com a jurisprudência consolidada do TCU.

### **2. Preservação da Integridade e da Vida Útil dos Equipamentos**

Insumos remanufaturados, compatíveis ou reciclados podem: apresentar composição química distinta da do fabricante original; causar desgaste irregular em fusores, cilindros, roletes e demais componentes; aumentar a frequência de travamentos e falhas mecânicas; provocar superaquecimento ou depósitos de resíduos; resultando em **redução significativa da vida útil dos equipamentos do parque de impressão**.

Ao exigir insumos originais de primeiro uso, o TRE-BA: **preserva os ativos** que serão utilizados pelo próprio contratado; reduz custos indiretos de manutenção; assegura níveis adequados de disponibilidade dos equipamentos.

### **3. Continuidade dos Serviços e Redução de Paradas Operacionais**

O outsourcing de impressão prevê **níveis mínimos de disponibilidade**, essenciais ao funcionamento das unidades administrativas e judiciais. O uso de insumos não originais aumenta a probabilidade de: falhas de impressão, paralisações inesperadas, necessidade de intervenção técnica emergencial, substituição de componentes antes do previsto. Essas ocorrências comprometem a prestação do serviço e podem resultar na **inobservância dos níveis de SLA**, afetando diretamente a continuidade das atividades do Tribunal.

Insumos originais, por sua vez: garantem desempenho estável; reduzem intervenções corretivas; asseguram maior previsibilidade na operação; fortalecem o cumprimento dos indicadores contratuais.

### **4. Qualidade dos Documentos Oficiais**

O TRE-BA produz: emissão de título de eleitor, certidões eleitorais, decisões judiciais, editais, ofícios, relatórios, documentos processuais com valor probatório. A utilização de insumos não originais pode acarretar: variações na densidade de impressão; manchas, borrões ou falhas de cobertura; redução de nitidez, prejudicando leitura e arquivamento; inconsistências em páginas digitalizadas, comprometendo a qualidade do OCR.

A exigência de insumos originais de primeiro uso garante: maior qualidade gráfica, maior fidelidade na reprodução dos textos, melhor desempenho na digitalização e indexação, plena conformidade com padrões de documentação oficial.

### **5. Mitigação de Riscos Ambientais e Sanitários**

Insumos remanufaturados podem apresentar: manipulação inadequada de resíduos de toner; riscos de contaminação ao ambiente; embalagens reutilizadas sem controle rigoroso. O uso de insumos novos e certificados reduz riscos operacionais e atende às boas práticas ambientais, especialmente em instituições sensíveis ao controle de resíduos.

### **6. Economicidade Global do Contrato**

Embora insumos não originais possam apresentar menor custo unitário, estudos e jurisprudência demonstram que: reduzem o ciclo operacional dos componentes, ampliam o consumo de peças e deslocamentos técnicos, elevam o custo total de propriedade (TCO).

No modelo de outsourcing — em que o contratado é responsável pelo pleno funcionamento do parque — o uso de insumos de primeiro uso e originais **assegura a economicidade global**, evitando custos indiretos e garantindo maior previsibilidade operacional.

Dessa forma, a exigência de insumos **originais, novos, de primeira qualidade e de primeiro uso**, conforme os itens 1.1 e 4.4.3.1 do Termo de Referência do processo licitatório do TRE-BA, é **técnica e juridicamente fundamentada**. A vedação ao uso de insumos remanufaturados, reciclados ou

não originais não configura restrição indevida à competitividade, mas **medida necessária para garantir o desempenho, a qualidade e a eficiência do serviço contratado**, em consonância com a jurisprudência do TCU e com os princípios da administração pública.

5. Passando-se a análise da impugnação, tem-se que qualquer condição restritiva no Edital deve ser fundamentada em razões técnicas, econômicas e/ou jurídicas que demonstrem de forma clara e objetiva a pertinência e a necessidade da limitação específica, para garantir que a contratação atenda ao interesse público da melhor maneira possível.

5.1. Nesse sentido, apontam-se as seguintes decisões: **Acórdão 1.622/2002 - Plenário** (define "cartucho original" como aquele fabricado pelo produtor do equipamento e admite sua exigência se tecnicamente justificada); **Acórdão 520/2005 - Plenário** (verificou-se que, no certame em foco, houve restrição da competitividade ao exigir-se que os cartuchos fossem da mesma marca da impressora sem justo motivo técnico); **Acórdão 860/2011 - Plenário** (estabelece que é legal exigir suprimentos da mesma marca do equipamento quando este estiver em período de garantia e o termo de garantia vincular a cobertura ao uso de originais); **Súmula TCU nº 270**, que permite a indicação de marca (o que muitas vezes se confunde com o insumo original) se for estritamente necessária para padronização e devidamente justificada

6. Seguidas orientações do Tribunal de Contas da União permitem a exigência de insumos originais (ou de primeiro uso/similares certificados), desde que a exigência seja tecnicamente motivada no processo licitatório. Como dito, a regra geral das licitações é o princípio da competitividade, vendendo-se restrição indevida, como alega o impugnante, a menos que seja demonstrada a necessidade. Contudo, o TCU entende que, excepcionalmente, a especificação de marca ou característica específica (como a originalidade do insumo) é permitida se for a única forma de garantir a qualidade, o desempenho, a segurança, a padronização ou a manutenção da garantia dos equipamentos existentes, e se houver uma justificação robusta e transparente por parte da Administração.

6.1. Em resumo, a legalidade da exigência de insumos originais pelo TCU depende crucialmente da motivação explícita e técnica que afaste a possibilidade de similaridade e aponte para riscos concretos (como perda de garantia, prejuízo à segurança ou incompatibilidade sistêmica) caso produtos não originais sejam utilizados.

7. Os argumentos elencados pela área técnica, referentes aos riscos de comprometer a garantia, a vida útil e o desempenho dos equipamentos; aumento de custos indiretos com manutenção corretiva e retrabalho; necessidade de padrão mínimo de qualidade, parece-nos, salvo melhor análise, válidos a respaldar a restrição, no sentido de garantir efetividade, segurança, maior retorno econômico ou minimizar riscos. A exigência busca prevenir eventuais incompatibilidades e evitar a utilização de cartuchos de proveniência duvidosa, havendo justificativa plausível para exigir produtos novos, visando à eficiência e a economicidade a longo prazo, além de outros fatores declinados na manifestação técnica.

7.1. Desse modo, a área técnica sustenta, igualmente, que o serviço de *outsourcing* de impressão prevê níveis mínimos de disponibilidade, essenciais ao funcionamento das unidades administrativas e judiciais, considerando que o uso de insumos não originais aumenta a probabilidade de falhas de impressão, paralisações inesperadas, necessidade de intervenção técnica emergencial, substituição de componentes antes do previsto. Ocorrências essas que *"comprometem a prestação do serviço e podem resultar na inobservância dos níveis de SLA, afetando diretamente a continuidade das atividades do Tribunal"*.

7.2. Sobreleva-se que, para impressão de documentos de texto simples em preto e branco, um toner compatível de boa qualidade geralmente é suficiente e oferece grande economia, porém, considerando-se os documentos oficiais impressos pela Justiça Eleitoral, como ressaltou a área técnica, a exemplo do título de eleitor, exigem toners originais que garantam qualidade superior e cores mais viva, minimizando-se os riscos de vazamentos, manchas, borrões.

7.3. Como ressaltou a área técnica, embora insumos não originais possam apresentar menor custo unitário, estudos e jurisprudência demonstram que eles aumentam as necessidades de manutenção, reduzem o ciclo operacional dos componentes, ampliam o consumo de peças e deslocamentos técnicos, elevam o custo total de propriedade (TCO). Portanto, não apenas o custo unitário do suprimento deve ser considerado, mas os custos associados ao ciclo de vida útil dos equipamentos, levando-se em conta a necessidade de manutenção, reparos, tempo de inatividade, logística e substituição decorrente da utilização de peças e insumos não originais que trazem riscos elevados.

7.4. Quanto aos aspectos ambientais e sanitários, a área técnica arguiu que insumos remanufaturados podem apresentar manipulação inadequada de resíduos de toner; riscos de contaminação ao ambiente; embalagens reutilizadas sem controle rigoroso, alertando que o uso de insumos novos e certificados reduz riscos operacionais e atende às boas práticas ambientais.

7.5. Nas contratações públicas, no exame do ciclo de vida do objeto, devem ser observados os aspectos diretos e indiretos subjacentes que possam impactar na sua funcionalidade e os riscos inerentes, que geram, sobretudo uma resignificação do conceito de proposta mais vantajosa para a administração pública, com base na nova Lei de Licitações, que não quer dizer, em absoluto, a de menor valor apenas, mas a que preservem toda a cadeia produtiva do bem, da qualidade e durabilidade do produto, mormente, no caso em tela, diante da essencialidade do serviço para manutenção da atividade administrativa, da qualidade dos documentos oficiais a serem impressos, na manutenção dos equipamentos, evitando-se danos ao longo dos anos, e preservando, ademais, a garantia dos equipamentos, alinhados à gestão de riscos que foi devidamente sopesada pela área técnica.

8. Quanto ao estudo Técnico Preliminar, constante dos autos do processo licitatório (doc. 3534451), informamos que se encontra disponível no Portal da Transparência do TRE-BA, no seguinte link <https://www.tre-ba.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/licitacoes/editais/editais-das-licitacoes-2025>.

9. Do exposto, diante das justificativas técnicas apresentadas, esta pregoeira manifesta-se pelo **INDEFERIMENTO DA IMPUGNAÇÃO**, não devendo prosperar a alegação de restrição indevida de competição, salvo se as razões técnicas e econômicas suscitadas pela área técnica forem consideradas insuficientes.

**10.** Encaminham-se os autos à ASSESD, para apreciação pela autoridade superior, informando-se que será feito o adiamento a sessão do pregão, haja vista o tempo exíguo para análise da impugnação, reagendando o certame para o dia 19 de novembro de 2025, às 9h30.

Milena Austregésilo Herêda  
Pregoeira



Documento assinado eletronicamente por **Milena Austregésilo Herêda, Analista Judiciário**, em 15/12/2025, às 10:09, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tre-ba.jus.br/autenticar> informando o código verificador **3643816** e o código CRC **9D1B1A7F**.

0016631-57.2025.6.05.8000

3643816v84