



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA

1ª Av. do Centro Administrativo da Bahia, 150 - Bairro CAB - CEP 41.745-901 - Salvador - BA - <http://www.tre-ba.jus.br/>

PROCESSO : 0016631-57.2025.6.05.8000
INTERESSADO : SEQUIP
ASSUNTO : Contratação de serviços de outsourcing de impressão - Pregão Eletrônico 90027/2025 - Impugnação.

PARECER nº 572 / 2025 - PRE/DG/ASJUR1

1. Chegam os autos a esta Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos, para apreciação da Impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 90027/2025, apresentada pela empresa ESCRITA COMERCIO E SERVICOS LTDA, nos termos do doc. nº 3638219.

2. Em apertada síntese, alega a Impugnante que as **condições 1.1 e 4.4.3.1 do Termo de Referência** restringem a competitividade no certame, vez que vedam "*de forma absoluta e sumária, o fornecimento de insumos que não sejam "originais de primeiro uso"*".

2.1. Segue, aduzindo que o edital faz menção à Decisão nº 1.622/2002 - Plenário do TCU, "*entendimento jurisprudencial de mais de duas décadas atrás*", fato que demonstraria ter sido ignorada "*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.*"

2.2. Nesta linha, segue fazendo citações e/ou reproduções de posteriores decisões da Corte de Contas, que, no seu entender, mostram a respectiva *evolução e superação jurisprudencial*, no particular. Ademais, alega da existência de "*indicação indireta de marca*", sem que o ETP tenha trazido a devida motivação; da impossibilidade das empresas ofertarem melhores preços, vez que tais condições impedem a oferta de "*insumos de menor custo*"; e, ainda, que a exigência revela uma contradição com a *política de sustentabilidade e logística reversa* citadas nos tópicos 4.1 e 4.4.3.1, "g", do Termo de Referência (Critérios de Sustentabilidade - cumprimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos).

2.3. Assim sendo, entendendo ser necessária a retificação imediata do edital, requer:

"1. O RECEBIMENTO E CONHECIMENTO da presente Impugnação, eis que tempestiva e legítima;

2. No mérito, o ACOLHIMENTO do pedido para determinar a RETIFICAÇÃO DO EDITAL, especificamente nos itens 1.1 e 4.4.3.1 do Termo de Referência, para:

o Excluir a vedação às expressões "não reciclado", "não remanufaturado" e "de primeiro uso";

o Substituir tais vedações por critérios objetivos de qualidade, permitindo 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;"

2.3.1. Alternativamente, propõe "*a SUSPENSÃO DO CERTAME sine die, para que seja anexado aos autos e publicado no portal da transparência o indispensável ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) ou LAUDO PERICIAL, 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*".

3. Instada a se manifestar, uma vez que se trata de questão eminentemente técnica, a unidade demandante apresentou as seguintes justificativas para a manutenção da exigência *sub analysis* (doc. nº 3641335):

"Em atenção ao pedido de impugnação formalizado pela Empresa ESCRITA, no documento nº 3638219, esclareço que 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. Adicionalmente, tal restrição encontra **amparo expresso na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)**, notadamente na **Decisão nº 1.622/2002 - Plenário**, que admite a exigência de insumos originais como meio de proteger a qualidade e a vida útil dos equipamentos, bem como resguardar o interesse público.

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:

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).

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."

4. A Pregoeira, por seu turno, registrando a tempestividade da impugnação em tela, manifestou-se pelo indeferimento da Impugnação, aduzindo, antes (doc. nº 3643816, parte conclusiva):

"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, vendando-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 ressignificação 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>.

É o Relatório.

5. Diante das circunstanciadas e acertadas manifestações da unidade demandante e da Pregoeira (docs. nºs. 3641335 e 3643816), pouco restou para ilações desta unidade de assessoramento, sob pena de apenas incidirmos em mera repetição.

6. De qualquer modo, corroboramos as afirmações ali constantes, pontuando, ainda, que, embora possa a Administração optar por formas aparentemente mais vantajosas, vez que, em termos de preço, as propostas poderiam ser efetivamente menores, cabe, além dessa vertente, um olhar criterioso para a qualidade, segurança, produto final desejado e eventuais custos que poderiam advir com outras escolhas, como seria, *in casu*, com futuras manutenções.

6.1. A lei não veda a exigência ora combatida, tampouco se denota, nos autos, de restrito mercado apto ao cumprimento da exigência. Obviamente, ficarão de fora da disputa as concorrentes que assim não possam cumprir. Todavia, isso, por si só, não compromete a disputa entre todos que assim atuem no mercado.

6.2. Como bem destacado pela Pregoeira, *"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"*.

6.2.1. Neste ponto, julgamos que a área técnica desincumbiu-se muito bem da tarefa de demonstrar a razão da exigência, que perpassa, basicamente, pela garantia da qualidade dos serviços de impressão de documentos, fundamental para as necessidades desta Justiça Eleitoral, sobretudo quanto a documentos oficiais, aliada à aventada economicidade, ao menos em tese, decorrente do afastamento de maiores riscos com serviços de manutenção, pois, ao final, espera-se uma menor incidência de quebras, falhas ou inesperadas interrupções nos serviços.

6.1.1. Além disso, da consulta feita à pesquisa empreendida pela SEAGUI e compilada na planilha que ora compõe o doc. nº 3575973, não nos pareceu que haja um número tão inexpressivo de empresas aptas a acorrer ao certame.

7. Quanto à publicidade do ETP, se fez seguindo os ditames legais, mediante a disponibilização no Portal da Transparência do TRE-BA, tal qual indicado pela SELIC, podendo ser integralmente acessada a documentação por todos que assim tenham interesse e queiram fazer.

8. À vista de todo o exposto, essa unidade de assessoramento opina pelo não acolhimento da

Impugnação apresentada pela empresa ESCRITA COMERCIO E SERVICOS LTDA, mantendo-se, por consequência, as condições do edital do Pregão Eletrônico nº 90027/2025 tal qual foi expedido.

É o parecer, *sub censura*.

À ASSESD.



Documento assinado eletronicamente por **Silene Mascarenhas de Souza, Assessor Jurídico**, em 15/12/2025, às 14:07, 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 **3645405** e o código CRC **BE5F9D19**.

0016631-57.2025.6.05.8000

3645405v17