

**A(O)**

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE COMPRAS E LICITAÇÕES - SUPEL DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**Ref.:** PREGÃO ELETRÔNICO N. 90217/2025, COMPRASGOV Nº 90205/2024 – PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 0029.054116/2023-45

**AMAZONAS COPIADORAS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob no. 01.657.353/0001-21, estabelecida na Avenida Silves, n. 99, bairro Crespo, CEP 69.073-175, Manaus/AM, neste ato representada pelo seu representante legal, DIEGO DANTAS CESTARO, vem perante Vossa Senhoria, apresentar a presente

### **IMPUGNAÇÃO COM BASE NAS RESPOSTAS A PEDIDO DE ESCLARECIMENTO E IMPUGNAÇÃO**

referente ao **Pregão Eletrônico n. 90217/2025**, cujo objeto é a *“Contratação de Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica - Solução de tecnologia da informação e comunicação para serviços contínuos de outsourcing de impressão, com fornecimento de software de gerenciamento de gestão, monitoramento e bilhetagem de impressão, acessórios, suprimentos, insumos/consumíveis originais (toner e outros, exceto papel), assistência técnica/manutenção preventiva (com fornecimento de peças e componentes/toners), treinamento/capacitação, e, locação de scanner colorido, mediante Sistema de Registro de Preços, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento”*, nos termos que seguem.

#### **1. PRELIMINARMENTE: DA TEMPESTIVIDADE**

Conforme consta do Instrumento Convocatório, a abertura do presente certame está prevista para o dia 26 de fevereiro de 2026 , com estabelecimento da data limite para esclarecimentos e impugnações em 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame:

Portanto, em conformidade com o disposto em Edital, temos a presente peça encontra-se tempestiva, devendo ser recebida e apreciada.

#### **2. DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO**

A presente impugnação encontra respaldo na legislação e princípios atinentes às licitações e contratos administrativos, razão pela qual apresentamos os fundamentos de impugnação aos termos editalícios, mormente no que tange às especificações técnicas quanto aos equipamento monocromático e colorido, que se mostram restritivas sem qualquer justificativa, com risco de possível direcionamento do objeto, promovendo uma restrição à competitividade,

bem como medidas antieconômicas e ineficientes para a Administração com a divisão em lotes sem a devida atenção para as consequências no que tange à execução dos contratos e o encarecimento desnecessário do objeto.

A licitante impugnante vem destacar a necessidade de ajustes no instrumento convocatório, em atenção ao disposto na Lei 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

[...]

Art. 9º **É vedado ao agente público** designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, **situações que:**

**a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório,** inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) **sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto** específico do contrato;

No presente caso, tem-se que o Edital ora impugnado traz contradições em seus itens, que precisam ser ajustados, além de trazer restrições ilegais à competitividade, de modo a frustrar o objetivo precípuo do pregão nas compras públicas, que é a busca pelo menor preço a partir de uma contratação mais vantajosa, de modo que seguem as razões adiante expostas.

## **2.1. DA RESPOSTA A ESCLARECIMENTOS E IMPUGNAÇÕES**

Em análise ao documento “Exame de Pedidos de Esclarecimento – Pregão Eletrônico nº 90217/2025/SUPEL/RO”, constante na Resposta às Impugnações (SEI nº 68043826), verifica-se que, embora a Administração tenha apresentado manifestações formais aos questionamentos suscitados, o conteúdo das respostas não se mostrou suficiente para sanar as inconformidades apontadas pelas licitantes.

Observa-se que parte relevante das exigências impugnadas foi mantida sem o necessário aprofundamento técnico ou motivação específica capaz de demonstrar, de forma objetiva, sua imprescindibilidade ao atendimento da necessidade administrativa. Em outros pontos, as alterações promovidas resultaram em incremento indireto de restritividade, ao estabelecer critérios ainda mais rígidos ou ao substituir requisitos anteriormente flexíveis por parâmetros de maior limitação competitiva.

Adicionalmente, constata-se a existência de divergências internas entre as respostas expedidas, bem como inconsistências redacionais e técnicas que comprometem a clareza, a coerência e a segurança jurídica do instrumento convocatório. Tais aspectos revelam cenário de instabilidade interpretativa, apto a gerar riscos à formulação das propostas, ao julgamento objetivo e à preservação da ampla competitividade.

Diante desse contexto, a presente manifestação passa a expor, de forma técnica e fundamentada, as razões pelas quais as respostas administrativas não afastaram os vícios originalmente suscitados, subsistindo restrições indevidas e incongruências que demandam reavaliação.

## **2.2 DA AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE E DA INSUFICIÊNCIA DAS REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS UTILIZADAS PELA ADMINISTRAÇÃO**

Ao analisar o documento intitulado “Exame de Pedidos de Esclarecimento – Pregão Eletrônico nº 90217/2025/SUPEL/RO” (SEI nº 68043826), constata-se que a Administração Pública fundamenta parcela relevante de suas respostas em remissões a documentos técnicos e atos administrativos internos, os quais não foram disponibilizados de forma acessível aos licitantes.

Verifica-se que as manifestações administrativas fazem referência expressa aos seguintes elementos:

Estudo Técnico Preliminar (ETP) nº 0058908885, inclusive com menção a itens específicos, como o item 8.5, item 6.1.13 e item 10.4.1;

Memorando 110 (ID 67550334), utilizado como fundamento para alterações em especificações técnicas;

Adendo Modificador, indicado como instrumento de retificação de requisitos;

Manifestações técnicas setoriais, notadamente da SEDUC-GCS e da SEDUC-COTIC;

Acórdão TCU nº 2.653/2008 – 1ª Câmara, invocado como suporte jurisprudencial.

Todavia, apesar da relevância desses documentos para sustentar decisões administrativas que impactam diretamente as condições de participação, formulação de propostas e definição de requisitos técnicos, não há indicação objetiva de meio de acesso público aos referidos conteúdos.

Não se observa, no corpo do documento ou nos atos correlatos, a disponibilização de:

Link eletrônico de consulta;

Referência a processo público consultável;

Anexação formal aos autos divulgados;

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório submete-se aos princípios da publicidade, transparência, motivação, isonomia e julgamento objetivo. Tais princípios impõem à Administração o dever de assegurar que os fundamentos técnicos e jurídicos que embasam suas decisões sejam plenamente acessíveis, verificáveis e auditáveis pelos interessados.

A motivação dos atos administrativos não pode subsistir como elemento meramente formal ou restrito ao âmbito interno do órgão, sobretudo quando utilizada para fazer referências a especificações e detalhes técnicos.

### **2.3. DA RESTRIÇÃO ILEGAL À COMPETITIVIDADE. EXIGÊNCIAS IMPERTINENTES, NÃO JUSTIFICADAS E COM POSSÍVEL DIRECIONAMENTO DO CERTAME.**

A previsão legal, no que se refere à vedação aos agentes públicos de admitir, incluir ou tolerar cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo das licitações, impõe a necessidade de que as **exigências técnicas amoldem-se à complexidade do objeto**, de modo que **sejam essenciais ao cumprimento do objeto licitado, sem que isso resulte em restrição**.

Qualquer exigência que produza efeito restritivo de participação no certame somente será válida quando indispensável à realização do objeto, não sendo, evidentemente, este o caso em questão, de modo que a referida restrição vicia o edital.

Assim, observa-se que a exigência quanto à especificação técnica do objeto se mostra desarrazoada e que frustra o caráter competitivo do certame.

A orientação do Tribunal de Contas é de que as condições de participação em uma licitação não sejam restritas, já que a descrição do objeto pode direcionar o certame, denegri-lo e excluir do rol de possibilidades da Administração Pública a oportunidade da proposta mais vantajosa, que é a função da licitação.

Quanto à jurisprudência do Tribunal de Contas da União, temos que:

**Acórdão 1745/2009 - Plenário**

**Data da sessão 05/08/2009 [...]**

**Enunciado**

**Não devem ser incluídas nos instrumentos convocatórios exigências não previstas em lei ou irrelevantes para a verificação da qualificação dos licitantes, sob pena de se infringir o princípio básico da competitividade.**

**Excerto**

**Voto:**

[...]

**6. A teor do disposto no art. 37, inciso XXI, da CF/1988, são permitidas, nos certames licitatórios, apenas exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

Nessa orientação, a Lei Geral de Licitações e Contratos, no seu art. 27, estabelece que, para fins de habilitação, é permitido demandar dos interessados em participar da disputa, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira e técnica, regularidade fiscal e cumprimento ao inciso XXXIII do art. 7º da CF/1988.

7. Essa lei enumera os documentos que poderão ser exigidos para comprovar tais qualificações (arts. 28 a 31), entre os quais não se incluem as certidões negativa de multas e débitos salariais e de infrações, expedidas pela Seção de Fiscalização do Trabalho da Delegacia Regional do Trabalho.

8. Daí depreende-se que **não devem ser incluídas nos instrumentos convocatórios exigências não previstas em lei ou irrelevantes para a verificação da qualificação dos licitantes, sob pena de se infringir o princípio básico da competitividade norteador de certames dessa natureza.**

[...]

#### **Acórdão**

9.1. determinar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte que:

9.1.1. obedeça aos prazos para publicação de editais de licitação, em especial ao disposto no art. 21, § 2º, II, a e § 3º, da Lei n. 8.666/1993;

9.1.2. abstenha-se de exigir das licitantes interessadas como condição para habilitação documentos não previstos nos arts. 27 a 31 da Lei n. 8.666/1993;

#### **Acórdão 2407/2006 – Plenário**

[...]

**Enunciado: A Administração deve fundamentar tecnicamente quaisquer exigências de especificações ou condições com potencial de restringir o universo de competidores, assim como evitar o detalhamento excessivo do objeto, de modo a não direcionar a licitação.**

#### **Excerto**

#### **Voto:**

VI - Restrições e detalhamento excessivo nas especificações técnicas constantes do edital

44. Outro ponto suscitado como irregular diz respeito à especificação técnica dos objetos licitados, a qual, segundo o denunciante, restringiu a

competitividade em virtude de detalhamentos excessivos e minuciosos. [...].

46. A Lei nº 8.666/93, aplicada subsidiariamente para a modalidade de pregão, exige uma adequada caracterização do objeto a ser licitado (artigo 14) e que sua descrição seja sucinta e clara (artigo 40) . Desse modo, admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo constitui vedação prevista no artigo 3º do mesmo diploma legal.

[...]

54. Acrescente-se que este Tribunal, em julgados recentes relativos a processos que envolvem a aquisição de mobiliário, tem considerado o excessivo detalhamento do objeto como indício e até mesmo como comprovação de um possível direcionamento. Os pormenores empregados na caracterização do objeto devem ser razoáveis e adequados ao que se pretende adquirir. Caso tais detalhes extrapolem a medida necessária, então surge a possibilidade de que os respectivos quesitos venham a restringir o caráter competitivo do certame ou levar ao direcionamento do resultado final.

55. Nesse sentido, ressalta-se os Acórdãos nº 1.229/2004 e 808/2003 e as Decisões nº 55/2000 e 79/2001, todos do Plenário.

56. Desse modo, não merecem prosperar as razões apresentadas.

57. Por oportuno, deve ser determinado ao Ministério da Integração Nacional que abstenha-se de incluir, nos instrumentos convocatórios, excessivo detalhamento do objeto, de modo a evitar o direcionamento da licitação ou a restrição de seu caráter competitivo, devendo justificar e fundamentar tecnicamente quaisquer especificações ou condições que restrinjam o universo de possíveis fornecedores dos bens ou prestadores de serviços o objeto do certame.

#### **Acórdão:**

9.3. determinar ao Ministério da Integração Nacional que:

[...]

9.3.2. observe o disposto nos arts. 3º, 14 e 40, inciso I, da Lei nº 8.666/93, e no art. 3º da Lei nº 10.520/02, **abstendo-se de incluir, nos instrumentos convocatórios, excessivo detalhamento do objeto, de modo a evitar o direcionamento da licitação ou a restrição de seu caráter competitivo, devendo justificar e fundamentar tecnicamente quaisquer especificações ou condições que restrinjam o universo de possíveis fornecedores dos bens ou prestadores de serviços o objeto do certame;**

Assim, requer-se que sejam excluídas as seguintes exigências restritivas identificadas no certame:

### **2.3.1. DA INCONSISTÊNCIA E RESTRITIVIDADE DAS ESPECIFICAÇÕES DE RESOLUÇÃO DE IMPRESSÃO – ITENS 1 E 2 (EQUIPAMENTOS MULTIFUNCIONAIS MONOCROMÁTICOS)**

conforme as alterações promovidas nas respostas aos pedidos de esclarecimento e impugnação, os equipamentos previstos nos Itens 1 e 2 passaram a exigir, respectivamente:

Item 1: Resolução de Impressão 1200 x 2400 dpi ou superior

Item 2: Resolução de Impressão 1200 x 1200 dpi ou superior

Todavia, sob análise técnica e mercadológica, constata-se que ambos os itens referem-se a equipamentos multifuncionais monocromáticos, destinados à mesma natureza operacional, contexto de uso e finalidade administrativa. Nesse cenário, a adoção de parâmetros distintos de resolução revela-se incoerente, tecnicamente injustificada e potencialmente restritiva.

No que tange à realidade de mercado, é notório que os equipamentos monocromáticos corporativos amplamente disponíveis e utilizados em contratos de outsourcing de impressão operam, predominantemente, com resoluções 600 x 600 dpi ou 1200 x 1200 dpi, as quais atendem plenamente às demandas típicas do objeto licitado, tais como impressão de textos, relatórios, formulários e documentos administrativos.

A exigência de resolução 1200 x 2400 dpi, estabelecida para o Item 1, não corresponde ao padrão técnico efetivo da quase totalidade dos equipamentos monocromáticos disponíveis de forma ampla e competitiva. Em regra, tal especificação encontra-se associada a mecanismos de interpolação, aprimoramento algorítmico ou simulação de densidade de pontos, não representando resolução óptica nativa real do mecanismo de impressão.

Dessa forma, ao fixar como requisito mínimo “1200 x 2400 dpi ou superior”, o edital introduz condição que:

Não reflete a prática tecnológica predominante do segmento

Restringe artificialmente o universo de equipamentos aptos

Limita a competitividade sem benefício funcional comprovado

Amplia o risco de direcionamento indireto

Cumprido salientar que não há demonstração técnica de que a resolução superior exigida produza ganho qualitativo mensurável ou indispensável à execução do objeto, sobretudo considerando que a contratação não se destina a aplicações gráficas especializadas, impressão fotográfica ou produção gráfica de alta definição.

Paralelamente, verifica-se que o Item 2, embora mantenha resolução compatível com os padrões usuais de mercado (1200 x 1200 dpi), apresenta divergência injustificada em relação ao Item 1,

ainda que ambos tratem de equipamentos monocromáticos multifuncionais com idêntica vocação operacional.

Tal distinção técnica carece de motivação objetiva, pois:

Os equipamentos desempenham funções equivalentes

O ambiente de utilização é o mesmo

A finalidade do serviço é idêntica

Não há justificativa funcional que sustente a discrepância

Adicionalmente, impende registrar aspecto procedimental relevante: o projeto inicial previa determinado parâmetro de resolução. Após a interposição de pedidos de esclarecimento e impugnação, cujo objetivo primordial consistia na mitigação de restrições técnicas e ampliação da competitividade, a Administração promoveu alteração que, na prática, majorou o nível de exigência técnica do Item 1, tornando-o mais restritivo que o escopo originalmente estabelecido.

Tal conduta revela incongruência lógica, na medida em que:

Questionamentos visavam flexibilização

A resposta resultou em endurecimento técnico

O novo requisito ampliou a restritividade

Sob a égide da Lei nº 14.133/2021, as especificações técnicas devem observar os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa, sendo vedada a imposição de requisitos que limitem indevidamente o caráter competitivo do certame.

A manutenção de parâmetros alinhados aos padrões tecnológicos consolidados (600 x 600 dpi ou 1200 x 1200 dpi) mostra-se tecnicamente suficiente, adequada e compatível com a finalidade do objeto contratado.

Em análise derradeira podemos afirmar, com toda certeza, que não existe nenhum equipamento com qualidade real de impressão monocromática com resolução 1200x2400dpi

### **2.3.2. DA INCONSISTÊNCIA, DESPROPORCIONALIDADE E RESTRITIVIDADE DAS ESPECIFICAÇÕES DE RESOLUÇÃO DE IMPRESSÃO NOS ITENS 3 E 4.**

Conforme redação resultante das respostas administrativas aos pedidos de esclarecimento e impugnação, os equipamentos previstos no Termo de Referência passaram a exigir, respectivamente, Resolução de Impressão de 600 x 2400 dpi ou superior para o Item 3 e Resolução de Impressão de 600 x 600 dpi ou superior para o Item 4. Todavia, sob criteriosa análise técnica e à luz dos princípios que regem as contratações públicas, tais especificações revelam-se manifestamente inconsistentes, desproporcionais e tecnicamente questionáveis. Cumpre inicialmente registrar que ambos os itens referem-se a equipamentos policromáticos, inseridos em idêntico contexto operacional, destinados à execução de atividades administrativas e educacionais, não se verificando distinção funcional que justifique a adoção de parâmetros técnicos substancialmente divergentes. Não se mostra razoável nem tecnicamente coerente que

equipamentos pertencentes à mesma categoria tecnológica estejam submetidos a exigências de resolução tão díspares, sobretudo quando inexistente motivação técnica robusta apta a demonstrar que tal diferenciação seja imprescindível à adequada execução do objeto contratual. A discrepância estabelecida compromete a uniformidade das especificações, fragiliza a coerência interna do Termo de Referência e produz efeitos diretos sobre a previsibilidade dos requisitos técnicos e a segurança jurídica do certame.

No que tange especificamente à exigência fixada para o Item 3, é tecnicamente reconhecido que resoluções assimétricas, como 600 x 2400 dpi, não equivalem, na prática, a resoluções ópticas reais de alta definição. Em regra, tais parâmetros decorrem de mecanismos de interpolação digital, processamento algorítmico ou aprimoramento direcional de imagem, não refletindo necessariamente maior densidade real uniforme de pontos impressos. A elevação isolada de um dos eixos para 2400 dpi não elimina a limitação estrutural do eixo oposto, mantido em 600 dpi, circunstância que, sob parâmetros de engenharia de imagem, pode resultar em qualidade efetiva inferior à resolução 1200 x 1200 dpi, amplamente adotada como padrão de mercado. Isso se explica pelo fato de que a resolução 1200 x 1200 dpi apresenta alta densidade bidirecional real, enquanto a resolução 600 x 2400 dpi mantém densidade reduzida em um eixo e expansão/interpolação no outro, não assegurando ganho qualitativo efetivo proporcional. Assim, a alteração promovida não representa melhoria técnica objetiva, não amplia o desempenho funcional do equipamento nem agrega benefício operacional mensurável, limitando-se a elevar artificialmente o requisito técnico.

Adicionalmente, impende destacar que a modificação da resolução do Item 3 decorreu de alteração superveniente promovida após os pedidos de esclarecimento e impugnação, cujo objetivo central consistia precisamente na mitigação de restrições técnicas e ampliação da competitividade. Entretanto, em sentido diametralmente oposto à finalidade dos questionamentos apresentados, a Administração adotou especificação tecnicamente mais rígida, sem demonstração objetiva de vantagem, necessidade operacional concreta ou justificativa técnica consistente que sustentasse a elevação do parâmetro. Tal conduta revela incongruência lógica e procedimental, pois a alteração não corrige vício técnico anterior, não amplia a competitividade, não melhora a eficiência operacional e tampouco agrega benefício funcional indispensável, resultando apenas em endurecimento técnico desprovido de fundamento técnico robusto. Nos termos da Lei nº 14.133/2021, as especificações técnicas devem guardar estrita consonância com a real necessidade administrativa, sendo vedada a imposição de exigências excessivas, desproporcionais ou restritivas sem justificativa idônea. A exigência de resolução 600 x 2400 dpi, além de não refletir padrão tecnológico efetivamente predominante no mercado, não se mostra imprescindível ao objeto contratado e restringe desnecessariamente o universo competitivo, afrontando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa.

Diante desse cenário, resta evidente que as especificações de resolução de impressão fixadas para os Itens 3 e 4 carecem de revisão, a fim de restabelecer a coerência técnica, assegurar uniformidade compatível com a categoria dos equipamentos, alinhar os requisitos aos padrões tecnológicos consolidados e preservar a ampla competitividade do certame. Requer-se, portanto, a revisão das exigências de resolução de impressão, com o restabelecimento de parâmetros tecnicamente adequados, proporcionais à finalidade do objeto e compatíveis com as práticas usuais de mercado.

### **2.3.3 DA RESTRIÇÃO ILEGAL À COMPETITIVIDADE. DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS QUANTO AO ALIMENTADOR MULTIFUNCIONAL.**

No curso das respostas aos pedidos de esclarecimento e impugnações, o requisito técnico referente ao alimentador multifuncional foi objeto de múltiplas manifestações e sucessivas alterações, revelando evolução redacional que merece análise comparativa sob o prisma da coerência técnica e da segurança jurídica.

Inicialmente, conforme questionamentos apresentados pela Empresa “B”, foi impugnada a exigência originalmente fixada em alimentador multifuncional para 150 folhas, sob o argumento de que tal parâmetro restringia indevidamente o universo competitivo, uma vez que parcela significativa dos equipamentos disponíveis no mercado opera com capacidades inferiores, tipicamente entre 50 e 100 folhas. Em resposta, a Administração, por meio da SEDUC-COTIC, reconheceu a pertinência da alegação e promoveu alteração das especificações, passando a estabelecer, para o Item 1, “ADF 50 páginas” e “Alimentador multifuncional para 80 folhas”, e, para o Item 3, “Alimentador multifuncional para 100 folhas”. A justificativa apresentada indicou que o ajuste visava adequação aos patamares compatíveis com a ampla concorrência de mercado.

Todavia, impõe-se registrar aspecto de elevada relevância técnica e jurídica. Os pedidos de esclarecimento e impugnação apresentados pelos licitantes possuíam finalidade inequívoca de reduzir restrições técnicas e ampliar a competitividade do certame, buscando compatibilizar as exigências às práticas tecnológicas efetivamente predominantes no mercado. Entretanto, a análise das respostas evidencia que a equipe técnica incorreu em acentuada confusão conceitual entre “alimentador multifuncional” e “alimentador automático de documentos (ADF)”, tratando institutos tecnicamente distintos como se equivalentes fossem. Essa imprecisão terminológica não apenas comprometeu a clareza das especificações, como produziu efeito materialmente inverso ao objetivo das impugnações, culminando no agravamento da restritividade do Item 3, cujo requisito anteriormente estabelecido em ADF para 50 páginas foi posteriormente elevado para ADF mínimo de 100 páginas.

Tal circunstância revela inequívoca incongruência lógica, pois, em vez de promover flexibilização compatível com o mercado — finalidade precípua dos questionamentos —, a Administração adotou parâmetro tecnicamente mais rigoroso, ampliando o nível de exigência sem que se

demonstrasse justificativa operacional superveniente capaz de sustentar a majoração do requisito. A elevação da capacidade do ADF, especialmente quando decorrente de equívoco conceitual, traduz-se em restrição adicional ao universo competitivo, afetando diretamente a amplitude de participação e a formulação das propostas.

Posteriormente, nas respostas dirigidas à Empresa “C”, nova análise foi realizada quanto à clareza e precisão terminológica do requisito. Reconheceu-se a necessidade de eliminar ambiguidades técnicas anteriormente existentes, sendo estabelecida redação mais detalhada e tecnicamente estruturada, passando o Item 3 a exigir: “Bandeja de saída para até 150 folhas, Unidade frente e verso integrada, Alimentador Automático de Documentos (ADF) para, no mínimo, 100 folhas, entrada para 250 folhas”. Nessa manifestação, a Administração expressamente admitiu que a exigência anterior de 150 folhas poderia restringir o universo competitivo, promovendo, assim, o ajuste para capacidade mínima de 100 folhas no ADF.

Observa-se, portanto, que o requisito sofreu três momentos relevantes: (i) uma exigência inicial mais rígida (150 folhas), (ii) uma flexibilização decorrente da impugnação (50 / 80 / 100 folhas, conforme item), e (iii) uma redefinição técnica posterior (ADF mínimo 100 folhas, com detalhamento estrutural). Todavia, embora se reconheça o esforço administrativo em revisar o parâmetro, a sequência das respostas evidencia oscilações técnicas e ausência de padronização uniforme entre os itens, circunstância que pode comprometer a consistência interna das especificações. Verifica-se que equipamentos de natureza funcional semelhante passaram a adotar capacidades distintas de ADF sem que se demonstrasse justificativa operacional objetiva que sustentasse tais diferenciações.

Além disso, chama atenção o fato de que, em determinado momento, a Administração admite que a exigência de maior capacidade (150 folhas) restringiria o universo competitivo, promovendo sua redução, enquanto em outra resposta mantém referências estruturais associadas a volumes superiores (como bandeja de saída de 150 folhas), o que pode gerar interpretações dúbias quanto à efetiva necessidade operacional pretendida.

Sob o enfoque jurídico, cumpre salientar que alterações sucessivas em requisitos técnicos essenciais devem observar os princípios da motivação, razoabilidade, proporcionalidade, transparência e julgamento objetivo, evitando-se cenários de instabilidade interpretativa que impactem a formulação das propostas. A variação de parâmetros de ADF ao longo das respostas, embora formalmente justificada como adequação ao mercado, revela necessidade de consolidação definitiva e coerente das especificações, de modo a assegurar previsibilidade técnica, isonomia entre os licitantes e aderência aos padrões tecnológicos efetivamente praticados no segmento.

#### **2.3.4. DA MANIFESTA INCOERÊNCIA TÉCNICA E DA DESVINCULAÇÃO ENTRE O PEDIDO DE ESCLARECIMENTO E A RESPOSTA ADMINISTRATIVA – ITEM 02 – TONNER INICIAL**

No âmbito dos pedidos de esclarecimento apresentados no presente certame, foi suscitada questão técnica objetiva, precisa e de caráter elementar, atinente ao Item 02 do Termo de Referência, na qual se evidenciou contradição explícita entre a tecnologia admitida para o equipamento e o insumo exigido como requisito mínimo. O instrumento convocatório estabelece que o equipamento poderá ser “Impressora multifuncional a laser ou jato de tinta”, enquanto simultaneamente impõe a exigência de “Toner de alto rendimento: 20.000 páginas ou superior”. A inconsistência técnica apontada revela-se inequívoca, uma vez que o toner constitui insumo exclusivo de equipamentos baseados em tecnologia de impressão a laser, não sendo utilizado em equipamentos a jato de tinta, os quais operam mediante cartuchos ou tanques de tinta líquida. Trata-se, portanto, de incompatibilidade tecnológica evidente, cuja manutenção compromete a coerência das especificações, gera insegurança jurídica aos licitantes e impacta diretamente a adequada formulação das propostas.

Todavia, ao examinar-se a resposta expedida pela Administração, por intermédio da SEDUC-COTIC, verifica-se que o órgão deixou de enfrentar o mérito do esclarecimento solicitado, apresentando manifestação absolutamente dissociada do questionamento formulado. Em vez de sanar a contradição identificada no Item 02, a resposta administrativa consignou ter concedido “atendimento parcial sobre o jato de tinta contido nas especificações técnicas dos itens 3 e 4”, promovendo alteração para constar “Suprimentos iniciais com autonomia de 25.000 páginas ou superior”. A ausência de correlação lógica entre o pedido e a resposta é manifesta e tecnicamente preocupante. O questionamento dirigia-se de forma expressa, exclusiva e delimitada ao Item 02, enquanto a Administração não apenas deixou de esclarecê-lo, como promoveu modificações em itens diversos, sem qualquer pertinência direta com a dúvida suscitada.

A impropriedade revela-se ainda mais grave quando se analisa o impacto material das alterações promovidas. O Item 3, em sua redação original, previa “Toner de Alto Rendimento: 10.000 páginas ou superior”, parâmetro compatível com a realidade mercadológica e com os padrões usualmente praticados em equipamentos policromáticos corporativos. Já o Item 4, originalmente, sequer estabelecia exigência de toner inicial. Não obstante, a resposta administrativa resultou na majoração substancial das exigências, elevando o Item 3 de 10.000 para 25.000 páginas e introduzindo, no Item 4, requisito inexistente, fixando igualmente “Suprimentos iniciais com autonomia de 25.000 páginas ou superior”. Assim, constata-se cenário de inequívoca distorção procedimental: um pedido de esclarecimento voltado a sanar contradição técnica específica não foi efetivamente respondido, enquanto alterações supervenientes ampliaram restrições técnicas em itens não questionados, agravando significativamente os requisitos originalmente previstos.

Tal circunstância evidencia não apenas ausência de coerência entre pergunta e resposta, mas também aparente confusão técnica e conceitual na análise dos requisitos, situação que

compromete a lógica do procedimento administrativo e a previsibilidade das regras editalícias. Os pedidos de esclarecimento possuem finalidade precípua de eliminar ambiguidades, sanar inconsistências, aperfeiçoar especificações técnicas e assegurar isonomia entre os licitantes. Entretanto, no presente caso, a resposta administrativa produziu efeito diametralmente oposto, ampliando exigências técnicas sem motivação técnica robusta, sem demonstração de necessidade operacional superveniente e sem vinculação direta ao questionamento apresentado.

Sob o enfoque jurídico, a conduta observada afronta diretamente os princípios estruturantes da Lei nº 14.133/2021, notadamente os princípios da motivação, razoabilidade, proporcionalidade, transparência, segurança jurídica e julgamento objetivo. A Administração Pública não pode, sob o pretexto de responder a pedidos de esclarecimento, deixar de enfrentar o mérito das questões suscitadas e, simultaneamente, promover alterações que agravem restrições técnicas sem justificativa técnica idônea e sem pertinência temática. A ausência de resposta efetiva ao Item 02 perpetua a contradição tecnológica originalmente apontada, enquanto as modificações introduzidas nos Itens 3 e 4 ampliam o nível de exigência, restringem o universo competitivo e impactam diretamente a estruturação econômica das propostas.

Diante desse contexto, resta evidenciado que a resposta administrativa carece de coerência técnica, consistência lógica e aderência ao objeto do esclarecimento formulado, impondo-se a necessária revisão dos atos praticados, a fim de restabelecer a harmonia das especificações técnicas, assegurar clareza normativa e preservar a ampla competitividade do certame.

### **3. DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO**

#### **3.1. DA INSUFICIÊNCIA E INADEQUAÇÃO DA RESPOSTA AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO – RESPONSABILIDADE SOBRE TONERS DE RESERVA (ITEM 6.1.14)**

Em sede de pedidos de esclarecimento, foi formulada indagação objetiva acerca da responsabilidade pelo custo de reposição em casos de perdas ou furtos de suprimentos (toners), nos termos do Item 6.1.14 do edital, cuja redação impõe à futura contratada o dever de disponibilizar toner adicional de reserva para cada equipamento instalado. A questão suscitada não se limitou à discussão abstrata sobre propriedade dos insumos, mas buscou precisamente esclarecer a alocação dos riscos inerentes ao estoque de toners de reserva que permanecerá fisicamente nas dependências da Administração, considerando o elevado universo de equipamentos previsto no certame. Destacou-se, de forma fundamentada, que a manutenção de um toner reserva por equipamento resultará em expressivo volume de suprimentos armazenados dentro do órgão, circunstância que impacta diretamente a formação de preços, a modelagem de custos, a gestão contratual e a definição objetiva das responsabilidades.

Todavia, ao analisar-se a resposta expedida pela SEDUC-COTIC, verifica-se que a Administração adotou abordagem genérica, afirmando que a gestão do abastecimento e a garantia da disponibilidade dos insumos constituem obrigações exclusivas da Contratada, consignando ainda que os suprimentos permanecem sob propriedade e responsabilidade da empresa até sua efetiva utilização no serviço de impressão. A resposta prossegue no sentido de que a Administração não realiza a cautela ou guarda formal de estoques de suprimentos, atribuindo à Contratada os custos decorrentes da reposição, inclusive em hipóteses de perdas, furtos ou extravios.

Entretanto, a manifestação administrativa, embora extensa, não enfrenta o núcleo do esclarecimento solicitado, na medida em que desconsidera elemento fático e operacional essencial: o edital determina expressamente que os toners de reserva deverão ser disponibilizados para cada equipamento instalado, o que implica, inevitavelmente, a existência de estoque significativo mantido fisicamente dentro das dependências da Contratante, e não exclusivamente sob guarda da Contratada. A resposta apresentada parte da premissa de que o estoque relevante estaria concentrado na estrutura logística da empresa, quando, em realidade, o ponto crítico levantado refere-se justamente ao estoque descentralizado, pulverizado e armazenado nas unidades administrativas atendidas, sobre o qual a Contratada não exerce controle material direto, tampouco dispõe de mecanismos de vigilância ou custódia permanente.

A distinção é tecnicamente e juridicamente relevante. Não se questionou quem detém a propriedade formal do insumo, mas sim quem suportará os riscos e os ônus decorrentes de perdas ou furtos do toner reserva mantido dentro do órgão, em volume potencialmente elevado e fora da esfera de controle físico da Contratada. A resposta administrativa, ao afirmar que a Administração não realiza guarda formal de estoques, cria aparente incongruência lógica, pois o próprio edital impõe a manutenção de suprimentos adicionais nas unidades atendidas, circunstância que, na prática, configura ambiente de armazenamento sob responsabilidade fática da Contratante.

Adicionalmente, deve-se considerar que o universo de equipamentos previsto no certame conduz à formação de um estoque interno expressivo de toners reserva, cujo gerenciamento envolve variáveis como controle de inventário, rastreabilidade, movimentação, perdas operacionais, extravios e riscos patrimoniais. A ausência de definição clara e objetiva acerca da responsabilidade sobre tais eventos gera insegurança jurídica, impacta a precificação das propostas e pode resultar em desequilíbrios contratuais futuros. Não se mostra tecnicamente adequado atribuir integralmente à Contratada os riscos de insumos mantidos em ambiente sobre o qual não possui ingerência física plena, especialmente quando inexistem mecanismos formais de controle compartilhado, registro de recebimento, custódia, conferência periódica ou responsabilização administrativa.

Sob o enfoque jurídico, a lacuna remanescente afronta os princípios da transparência, segurança jurídica, motivação, razoabilidade e equilíbrio econômico-financeiro, na medida em que a ausência de clareza na alocação dos riscos contratuais compromete a adequada compreensão das obrigações assumidas pelas partes. O dever de resposta aos pedidos de esclarecimento exige manifestação precisa, aderente ao questionamento formulado e tecnicamente compatível com a

realidade operacional do objeto, não sendo suficiente a adoção de respostas genéricas que não solucionem a dúvida apresentada.

Diante desse contexto, resta evidenciado que o esclarecimento prestado não soluciona a questão suscitada, permanecendo indeterminado o regime de responsabilidade aplicável aos casos de perdas ou furtos de toners reserva mantidos fisicamente nas dependências da Administração, impondo-se a necessária complementação da resposta.

#### **4. DA NECESSIDADE DE NOVA DIVULGAÇÃO DO EDITAL**

Nos termos do art. 55, § 1º da Lei n. 14.133/2021, quando houver alteração nas disposições editalícias que venham a afetar e impor modificações na formulação das propostas a serem apresentadas pelas licitantes, há necessidade de republicação do Edital:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de: [...]

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

Considerando que a presente impugnação importa em requerer modificações quanto à restrição de empresas para participação no certame, em havendo acatamento das razões apresentadas e alteração do Edital, tal impõe também a republicação do Edital e disposição de novo prazo para a data de abertura do certame, com o fim de que as empresas, antes consideradas excluídas, possam então preparar suas propostas de preços com o prazo legal integral previsto para o Pregão, em pleno cumprimento do princípio da isonomia.

#### **5. DOS PEDIDOS**

Ante o exposto, requer-se acatamento da presente impugnação, com a devida manifestação do Ilustre Pregoeiro da SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE COMPRAS E LICITAÇÕES - SUPEL DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA a fim de que: Diante de todo o conjunto fático e técnico amplamente demonstrado ao longo da presente manifestação, resta evidenciado que as respostas administrativas aos pedidos de esclarecimento e impugnações, embora formalmente apresentadas, não lograram êxito em consolidar um arcabouço técnico coeso, harmônico e juridicamente seguro. Ao revés, a análise sistemática dos atos praticados revela a existência de divergências substanciais, inconsistências redacionais e contradições técnicas entre respostas sucessivamente expedidas pela Administração.

Verifica-se que, em múltiplas oportunidades, questionamentos objetivos receberam manifestações que, em momento posterior, foram parcial ou integralmente contrariadas por novas respostas ou alterações promovidas no Termo de Referência. Constatam-se situações em que determinados requisitos foram mantidos sob uma justificativa técnica específica e, subsequentemente, modificados com fundamentação diversa, ou ainda casos em que pedidos

claramente delimitados ensejaram respostas dissociadas do objeto questionado. Tal cenário produziu inequívoca instabilidade interpretativa, comprometendo a clareza das especificações técnicas e gerando insegurança jurídica quanto às efetivas condições de participação e execução contratual.

Cumprido ressaltar que o Termo de Referência constitui o principal instrumento técnico estruturante da contratação, devendo apresentar descrição precisa, lógica e plenamente alinhada às reais necessidades administrativas. A fragmentação de ajustes promovidos exclusivamente por meio de respostas a esclarecimentos e impugnações, sem a devida consolidação sistêmica do documento técnico, resultou em um conjunto normativo que hoje se apresenta marcado por sobreposições, assimetrias, lacunas interpretativas e incongruências técnicas.

A manutenção do certame sob tais condições compromete não apenas o adequado entendimento das exigências editalícias, mas também a formulação segura das propostas, a previsibilidade dos custos, o julgamento objetivo e a própria competitividade. A ausência de consolidação definitiva das justificativas técnicas e dos requisitos mínimos evidencia risco concreto de interpretações divergentes, desequilíbrios contratuais e potenciais litígios futuros.

Nesse contexto, mostra-se tecnicamente e juridicamente imprescindível que a Administração promova a revisão integral do Termo de Referência, com a elaboração de novo documento técnico, devidamente estruturado, coerente e consolidado, contemplando de forma clara e definitiva:

- as necessidades reais do órgão
- as especificações técnicas adequadas
- os esclarecimentos prestados
- as correções decorrentes das impugnações
- a harmonização dos requisitos

Tal providência revela-se indispensável para restabelecer a segurança jurídica, a transparência, a coerência técnica e a estabilidade normativa do certame.

Manaus, 22 de fevereiro de 2026.

**DIEGO DANTAS CESTARO**

Sócio-administrador

