



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL
Comissão de Tecnologia - SUPEL-COTEC

RESPOSTA

RESPOSTA A PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO: Nº. 90433/2025/SUPEL/RO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº. 0015.005001/2025-48

OBJETO: Aquisição de toners destinados às impressoras **HP LaserJet Pro M428fdw** e **HP LaserJet Managed 42540F**, com o objetivo de manter a operação contínua das atividades administrativas e finalísticas da IDARON..

A Superintendência Estadual de Licitações - SUPEL, através de seu Pregoeiro Substituto e Equipe de Apoio, nomeados por força das disposições contidas na Portaria nº 50/2026/GAB/SUPEL/RO, publicada no DOE de 25 de fevereiro de 2026, informa que elaborou resposta ao Pedido de Esclarecimento e Impugnação apresentado por empresa interessada, interposto em face do PE 90433/2025/SUPEL/RO, conforme abaixo.

1. **DAS PRELIMINARES**

Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade (nos termos da Lei Federal N.º 14.133/2021, art. 164, e do item 6 do Instrumento Convocatório), no que se refere à empresa A, conforme documentos de Id. (69977698), regularmente colacionados aos autos do processo administrativo SEI.

Não obstante, considerando a pertinência das matérias suscitadas, os pedidos apresentados foram analisados em sua integralidade, razão pela qual passa-se à formulação da Resposta ao Pedido de Esclarecimento.

2. **DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO E DA RESPOSTA DO IDARON**

2.1 SÍNTESE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO EMPRESA A, ID. (68208060):

(...)

I DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA AMPLA COMPETITIVIDADE E AO TRATAMENTO DIFERENCIADO (LC 123/06)

O Edital (Resumo dos Dados e Item 13 do TR) afasta a cota reservada de 25% para ME/EPP, alegando “perda de economia de escala” baseada em licitações anteriores.

A TESE JURÍDICA: O benefício das MPEs é uma norma de ordem pública (Art.48 III, LC 123/06). O TCU, no Acórdão 2950/2016- Plenário, estabelece que o afastamento desse benefício exige prova cabal e atual de prejuízo, e não mera suposição baseadas em preços históricos.

Ao impedir a cota reservada, a Administração Pública do Estado de Rondônia cria uma reserva de mercado para grandes empresas, ferindo o Art.170, IX da Constituição Federal.

O IMPACTO: O quantitativo de 682 unidades (item 1) é excessivo para o estoque de uma pequena empresa local, mas perfeitamente divisível. A falta de cota reservada elimina o pequeno fornecedor, reduzindo o universo de competidores.

II. DO DIRECIONAMENTO VELADO E AFRONTA AO JULGAMENTO OBJETIVO (TONER ORIGINAL X COMPATÍVEL) O Termo de Referência (item 5.2.4) afirma admitir itens “não originais”, contudo, o item 13.6 do mesmo documento traz fundamentação contraditória ao citar “risco de despadronização” e “preferência de itens originais/ genuínos”.

* A Tese Jurídica: tal ambiguidade viola o Princípio do Julgamento Objetivo (Art. 5º da lei 14.133/21). A Administração deve definir o objeto de forma precisa (Art.40, I). A menção a risco “risco de despadronização” para toners de impressoras fora da garantia é um direcionamento implícito à marca HP, o que é vedado pelo Art. 41 da lei 14.133/21 e pelo Acórdão 147/2021-TCU-Plenário.

* **O Impacto:** A empresa que cotar o toner compatível (de valor muito inferior) fica à mercê de uma desclassificação subjetiva sob o manto de “qualidade”, o que gera insegurança jurídica e afasta propostas mais vantajosas.

III. DA ILEGALIDADE DA VEDAÇÃO A CONSÓRCIOS E SUBCONTRATAÇÃO Os itens 29.1 e 27.1 proíbem consórcios e subcontratação para um objeto de baixa complexidade (insumos de informática).

A tese jurídica: A nova lei de licitações busca ampliar a disputa. O TCU entende que a vedação de consórcios em objetos de grande vulto ou quantitativo deve ser excepcional e motivada. Proibir que pequenas empresas se unam para fornecer o volume de 682 toners, e simultaneamente proibir a subcontratação, é criar um obstáculo intransponível ao pequeno empreendedor, violando o Princípio da Proporcionalidade.

IV DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA DE LOGÍSTICA REVERSA NA FASE DE PROPOSTA O ITEM 5.2.11 do TR exige a apresentação de um plano de logística reversa com comprovação ambiental já na proposta. A Tese Jurídica: exigências de habilitação técnica devem ser mínimas e indispensáveis (Art. 37, XXI da CF). Exigir um plano operacional completo antes mesmo da contratação é uma barreira de entrada. A logística reversa de toners é uma responsabilidade compartilhada (Lei 12.305/10), e o licitante deveria apenas declarar adesão ao sistema de logística reversa do fabricante, e não estruturar um sistema próprio de destinação final na fase de lances.

V. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Diante da gravidade dos pontos expostos, que podem levar à nulidade de todo o certame por cerceamento de competitividade, requer-se

1. A SUSPENSÃO IMEDIATA do Pregão Eletrônico nº 90433/2025 para análise desta impugnação;
2. A RETIFICAÇÃO DO EDITAL PARA: 1. Instituir a cota reservada de 25% para ME/EPP/MEI conforme a LC 123/06 2. Excluir as menções subjetivas a “risco de despadronização” e confirmar a aceitação de toners compatíveis 100% novos, de qualquer fabricante, que atendam à norma ISSO/IEC 19752;
3. Permitir a participação de empresas sob a forma de consórcio;
4. Substituir a exigência de “Plano de Logística Reversa” por uma simples declaração de compromisso de recolhimento do material, a ser cumprida na fase contratual;
5. A reabertura de prazo para apresentação de propostas, nos termos do Art. 55, §1º da Lei 14.133/21.

(...)

2.2 DA MANIFESTAÇÃO DO IDARON-COTIC, ID. (70112201):

(...)

Resposta

Trata-se de resposta ao pedido de impugnação apresentado nos autos do processo administrativo 0015.005001/2025-48, PE 90433/2025-000, sob o id 69977698.

DA ALEGADA AUSÊNCIA DE RESERVA DE COTA PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

A impugnante sustenta que o edital deveria prever a reserva de cota de até 25% do objeto para microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006, sob o argumento de que o item licitado seria divisível e que a ausência de tal reserva configuraria afronta ao tratamento favorecido assegurado às microempresas e empresas de pequeno porte.

A alegação não merece prosperar.

Inicialmente, cumpre registrar que a Lei Complementar nº 123/2006, ao instituir o

tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas, não estabelece a aplicação automática e irrestrita das medidas previstas em seus arts. 47 e 48.

Com efeito, a própria legislação prevê hipóteses em que tais benefícios podem deixar de ser aplicados, notadamente quando sua adoção não se mostrar vantajosa para a Administração Pública ou representar prejuízo ao conjunto do objeto a ser contratado, conforme dispõe o art. 49, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006.

No âmbito do Estado de Rondônia, a matéria encontra-se regulamentada pelo Decreto Estadual nº 21.675, de 3 de março de 2017, que disciplina o tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas estaduais. Nos termos do art. 10, inciso II, do referido diploma, os benefícios previstos para tais empresas não se aplicam quando o tratamento diferenciado não se mostrar vantajoso para a Administração Pública ou representar prejuízo ao conjunto ou ao complexo do objeto a ser contratado, desde que tal circunstância esteja devidamente justificada no processo administrativo.

No caso concreto, a decisão administrativa de não estabelecer cota reservada foi devidamente fundamentada no Estudo Técnico Preliminar que instrui o processo de contratação. Consta do referido estudo análise baseada em experiência anterior de contratação de objeto idêntico, na qual se verificou diferença significativa entre os preços obtidos na ampla concorrência e aqueles registrados nas cotas reservadas a microempresas e empresas de pequeno porte.

Naquela oportunidade, observou-se que os valores apresentados nas cotas reservadas foram substancialmente superiores aos obtidos na ampla concorrência, com variação expressiva que comprometeria a economicidade da contratação caso a mesma modelagem fosse novamente adotada. Trata-se, portanto, de evidência concreta extraída de contratação anterior realizada pelo próprio órgão, referente ao mesmo objeto, e não de mera suposição ou hipótese abstrata.

Não procede, assim, a alegação de que a Administração teria se baseado apenas em preços históricos ou em estimativas genéricas. Ao contrário, a decisão administrativa foi amparada em dados empíricos obtidos em experiência concreta de contratação, diretamente relacionada ao objeto ora licitado, o que se revela plenamente adequado ao dever de planejamento que rege as contratações públicas.

Também não prospera a afirmação de que o quantitativo licitado inviabilizaria a participação de microempresas e empresas de pequeno porte. A participação no certame permanece aberta a todos os interessados, inclusive microempresas e empresas de pequeno porte, inexistindo qualquer restrição à sua participação na disputa.

Ademais, cumpre destacar que o procedimento em questão destina-se ao registro de preços, de modo que o quantitativo estimado representa apenas o limite máximo a ser eventualmente contratado durante a vigência da ata, não implicando fornecimento integral imediato. As aquisições ocorrerão de forma parcelada, conforme a necessidade da Administração, circunstância que afasta a alegação de inviabilidade de participação de empresas de menor porte.

Dessa forma, considerando o dever da Administração de buscar a proposta mais vantajosa e de assegurar a adequada aplicação dos recursos públicos, concluiu-se, de forma motivada, pela não adoção da reserva de cota prevista no art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006, em razão da hipótese excepcional prevista no art. 49, inciso III, da referida lei e reproduzida no art. 10, inciso II, do Decreto Estadual nº 21.675/2017.

Diante do exposto, verifica-se que a modelagem adotada encontra-se devidamente motivada nos autos e amparada pela legislação aplicável, motivo pelo qual não procede a alegação apresentada pela impugnante.

DA ALEGADA EXISTÊNCIA DE DIRECIONAMENTO VELADO EM FAVOR DE TONERS ORIGINAIS

A impugnante sustenta que o Termo de Referência apresentaria suposta ambiguidade ao admitir o fornecimento de toners não originais e, simultaneamente, mencionar riscos relacionados à despadronização dos insumos, o que, em sua interpretação, configuraria direcionamento implícito para produtos originais ou para determinado fabricante.

A alegação não procede.

Conforme expressamente previsto nos documentos que compõem o planejamento da contratação, a Administração admite o fornecimento de toners originais ou compatíveis, desde que sejam novos, de primeiro uso, e tecnicamente equivalentes aos produtos genuínos, atendendo aos requisitos mínimos de rendimento, qualidade de impressão e plena

compatibilidade com os equipamentos utilizados pela Administração.

Nesse sentido, o Estudo Técnico Preliminar estabelece de forma clara que serão aceitos toners não originais, desde que tecnicamente equivalentes aos genuínos, com comprovação de compatibilidade e rendimento conforme a norma ISO/IEC 19752 ou equivalente, assegurando o adequado funcionamento dos equipamentos e a qualidade das impressões.

Observa-se, portanto, que o objeto foi definido com base em especificações técnicas e parâmetros de desempenho, sem exigência de marca, fabricante ou modelo específico, em plena conformidade com a legislação de regência, que admite a definição de requisitos técnicos necessários ao atendimento das necessidades da Administração.

A menção, no processo de planejamento, a eventuais riscos de despadronização não configura direcionamento, mas constitui registro técnico decorrente da análise das alternativas de mercado realizada no Estudo Técnico Preliminar, cuja finalidade é avaliar os impactos operacionais associados às diferentes soluções disponíveis.

Cumprir destacar, ainda, que a modelagem da contratação considerou aspectos relacionados à gestão operacional do parque de equipamentos de impressão utilizado pela Administração. A eventual fragmentação do fornecimento entre múltiplos fornecedores poderia resultar na utilização simultânea de diferentes marcas ou padrões de toners compatíveis para um mesmo modelo de equipamento.

Tal cenário poderia acarretar heterogeneidade nos insumos utilizados, dificultando a padronização do ambiente de impressão, a gestão dos suprimentos e a identificação de eventuais falhas de funcionamento ou variações de desempenho entre os insumos utilizados. A manutenção de maior uniformidade no fornecimento contribui para a estabilidade operacional dos equipamentos, para a previsibilidade do desempenho dos suprimentos e para a adequada gestão do ambiente de impressão institucional.

Nesse contexto, a análise realizada no planejamento da contratação registrou os riscos associados à despadronização de insumos, sem que tal avaliação tenha resultado na restrição à participação de fornecedores de toners compatíveis. Ao contrário, a solução adotada admite expressamente o fornecimento de produtos equivalentes aos originais, desde que atendidos os requisitos técnicos estabelecidos.

Dessa forma, não se verifica qualquer violação ao princípio do julgamento objetivo ou à vedação de indicação de marca prevista na legislação de licitações, uma vez que o edital define o objeto de forma clara, objetiva e baseada em requisitos de desempenho e compatibilidade, permitindo a participação de diversos fabricantes e fornecedores do mercado.

Assim, conclui-se que não há direcionamento ou restrição indevida à competitividade, motivo pelo qual a alegação apresentada pela impugnante não merece acolhimento.

DA ALEGADA RESTRIÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS E À SUBCONTRATAÇÃO

A impugnante sustenta que a vedação à participação de empresas em consórcio e à subcontratação prevista no edital configuraria restrição indevida à competitividade do certame, especialmente em razão do quantitativo estimado do objeto.

A alegação não procede.

Inicialmente, **cumprir destacar** que a legislação de regência não estabelece a participação em consórcio como direito subjetivo dos licitantes. Nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021, a participação de empresas em consórcio poderá ser admitida pela Administração Pública, não constituindo direito subjetivo dos licitantes. O próprio dispositivo legal prevê que o edital poderá vedar a participação em consórcio, desde que haja justificativa devidamente registrada no processo licitatório, circunstância que se verifica no presente caso, em razão da natureza simples e padronizada do objeto licitado

No caso da presente licitação, o objeto consiste no fornecimento de insumos de impressão (toners) compatíveis com equipamentos já utilizados pela Administração, tratando-se de bens padronizados, amplamente disponíveis no mercado e cujo fornecimento não exige a conjugação de capacidades técnicas ou operacionais de múltiplas empresas para sua adequada execução.

Nesse contexto, a vedação à participação em consórcio mostra-se compatível com a natureza do objeto licitado, uma vez que a formação de consórcios não se revela necessária para a execução da contratação e poderia, inclusive, dificultar a gestão contratual e a clara definição de responsabilidades perante a Administração.

No que se refere à subcontratação, sua vedação decorre igualmente das características do

objeto, que consiste no fornecimento direto de bens, não havendo etapas técnicas complexas ou atividades especializadas que demandem a execução por terceiros.

Também não procede a alegação de que o quantitativo estimado do objeto inviabilizaria a participação de empresas de menor porte. O procedimento licitatório em questão destina-se ao registro de preços, de modo que os quantitativos indicados representam estimativa máxima de contratação ao longo da vigência da ata, não implicando fornecimento integral imediato.

Ademais, o edital expressamente admite a cotação de quantidades parciais, estabelecendo quantitativos mínimos de fornecimento inferiores ao total estimado para cada item, o que amplia as possibilidades de participação de empresas com diferentes capacidades de fornecimento.

Dessa forma, verifica-se que a modelagem da contratação não impede a participação de microempresas ou empresas de pequeno porte, tampouco restringe indevidamente a competitividade do certame.

Assim, considerando a natureza do objeto licitado, bem como as regras estabelecidas no edital quanto à forma de fornecimento e à possibilidade de cotação parcial dos quantitativos, conclui-se que a vedação à participação em consórcio e à subcontratação encontra-se devidamente justificada, não configurando restrição indevida à competitividade.

Diante do exposto, não merece acolhimento a alegação apresentada pela impugnante.

DA ALEGADA EXIGÊNCIA RESTRITIVA DE LOGÍSTICA REVERSA NA FASE DE PROPOSTA

A impugnante sustenta que a exigência de apresentação de plano de logística reversa já na fase de proposta configuraria restrição indevida à competitividade, sob o argumento de que tal requisito obrigaria o licitante a estruturar previamente mecanismos de destinação ambiental dos insumos, o que, segundo alega, deveria ser exigido apenas na fase de execução contratual.

A alegação não procede.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a exigência prevista no Termo de Referência não impõe aos licitantes a implementação prévia de sistema completo de logística reversa, tampouco a constituição de estrutura própria para gestão de resíduos antes da contratação. **O que se exige é apenas a apresentação de um plano simplificado que demonstre, de forma objetiva, como o licitante pretende realizar o recolhimento e a destinação ambientalmente adequada dos toners utilizados, caso venha a ser contratado.**

Tal exigência não constitui inovação arbitrária da Administração, mas decorre diretamente da legislação ambiental vigente. A Lei nº 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabelece o princípio da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos e prevê a necessidade de adoção de mecanismos de logística reversa para assegurar a destinação ambientalmente adequada de resíduos potencialmente poluentes, como cartuchos e toners utilizados em equipamentos de impressão.

No âmbito das contratações públicas, a própria legislação licitatória determina que tais aspectos ambientais sejam considerados ainda na fase de planejamento da contratação. Nos termos do art. 11, IV, da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório possui, entre seus objetivos, o incentivo à inovação e ao desenvolvimento nacional sustentável. Ademais, o art. 18, §1º, da mesma lei estabelece que o Estudo Técnico Preliminar deve contemplar a descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e resíduos decorrentes do objeto contratado, quando aplicável.

No caso concreto, o Estudo Técnico Preliminar identificou o impacto ambiental associado à destinação final dos toners utilizados e, como medida mitigadora, previu a adoção de logística reversa para assegurar a destinação ambientalmente adequada desses resíduos, em consonância com as diretrizes estabelecidas na legislação ambiental e na Lei nº 14.133/2021.

Importa destacar que a exigência de apresentação do plano não impede a participação de licitantes, tampouco exige estrutura própria de logística reversa. O atendimento da obrigação poderá ocorrer por diversos meios disponíveis no mercado, como a utilização de programas de recolhimento mantidos por fabricantes, sistemas coletivos de logística reversa, operadores logísticos especializados ou empresas licenciadas para coleta e destinação ambientalmente adequada de resíduos.

Dessa forma, a exigência prevista no edital tem caráter meramente demonstrativo e visa apenas assegurar que o licitante possui condições mínimas de cumprir a obrigação ambiental decorrente da contratação, não configurando exigência desproporcional ou impeditiva à

participação no certame.

Ressalte-se, ainda, que a medida encontra respaldo no próprio princípio constitucional invocado pela impugnante. O art. 37, XXI, da Constituição Federal estabelece que a licitação pública deve assegurar igualdade de condições entre os concorrentes, permitindo apenas exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais. Nesse contexto, a exigência de demonstração de como será realizada a destinação ambientalmente adequada dos resíduos gerados pelo objeto contratado constitui medida legítima e necessária para assegurar o adequado cumprimento das obrigações ambientais decorrentes da futura contratação.

Assim, verifica-se que a exigência constante do Termo de Referência está devidamente fundamentada na legislação ambiental, no planejamento da contratação e nos dispositivos da Lei nº 14.133/2021 que orientam a incorporação de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas, não configurando restrição indevida à competitividade.

Diante do exposto, não merece acolhimento a alegação apresentada pela impugnante.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das razões técnicas e jurídicas expostas na presente manifestação, entende esta unidade requisitante que os argumentos apresentados pela impugnante não demonstram a existência de ilegalidade, restrição indevida à competitividade ou inconsistência na modelagem da contratação.

As disposições constantes do Instrumento Convocatório e do Termo de Referência encontram-se devidamente fundamentadas no planejamento da contratação, consubstanciado no Estudo Técnico Preliminar, bem como em conformidade com a legislação aplicável, especialmente a Lei nº 14.133/2021, a Lei Complementar nº 123/2006 e a Lei nº 12.305/2010.

Ademais, as exigências previstas nos documentos da contratação mostram-se adequadas e proporcionais à natureza do objeto licitado, não configurando barreiras indevidas à participação de interessados, mas sim medidas voltadas a assegurar a adequada execução contratual, a observância da legislação ambiental e a eficiência da contratação pública.

Assim, esta unidade técnica manifesta-se pela manutenção das disposições constantes do Edital e de seus anexos, entendendo não assistir razão às alegações apresentadas pela impugnante.

Encaminha-se a presente manifestação, para conhecimento e para que subsidie a análise e decisão da autoridade competente quanto à impugnação apresentada.

Porto Velho, 13 de março de 2026.

FELIPE CÂMARA

Analista de T.I. COTIC/IDARON

(...)

3. DA DECISÃO

Tendo em vista o exposto acima, bem como os fatos e argumentos jurídicos apresentados, **RECEBO as arguições do pedido de esclarecimento**, da empresa interessada, assim, com fulcro nas leis pertinentes, e ainda pelas regras do Edital e total submissão à Lei 14.133/2021, em especial ao art. 5º, em que aborda 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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#). Tendo em vista às **respostas do setor IDARON-COTIC**, com o consequente a **SUSPENSÃO EM SINE DIE** da sessão pública, que ocorreria no dia 18 de Março de 2026, às 11h00 (horário de Brasília/DF), por meio da plataforma eletrônica disponível no site: <https://www.gov.br/compras/pt-br> **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90433/2025/LEI Nº 14.133/2021**.

Colocamo-nos a disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se façam necessários através do telefone (69)3212-9269 e e-mail: supelcotec@gmail.com.

Atenciosamente,

GABRIEL ALVES DA SILVA GAMA

Pregoeira da Comissão de Tecnologia - COTEC

Portaria nº 50 de 25 de Outubro de 2026

Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL/RO



Documento assinado eletronicamente por **Gabriel Alves Da Silva Gama, Pregoeiro(a)**, em 17/03/2026, às 13:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **70179414** e o código CRC **9C80F6F5**.

Referência: Caso responda este(a) Resposta, indicar expressamente o Processo nº 0015.005001/2025-48

SEI nº 70179414