

**PROCESSO N.º: 7575/2019-TC**

**INTERESSADO:** TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

**ASSUNTO:** LICITAÇÃO PARA RECARGA DE CARTUCHOS DE *TONERS* (IMPRESSORAS)

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. TIPO MENOR PREÇO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE RECARGA DE CARTUCHOS DE *TONERS* (IMPRESSORAS E MULTIFUNCIONAIS). POSSIBILIDADE JURÍDICA. OPINIÃO FAVORÁVEL COM RESSALVA QUANTO À NECESSIDADE DE ALGUMAS CORREÇÕES NAS PEÇAS MINUTADAS PARA O CERTAME, ESPECIFICAMENTE SOBRE O PARCELAMENTO DO OBJETO E A REFERÊNCIA AO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, ALÉM DA COMPROVAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA.

**Parecer n.º 32/2019 – CJ/TC**

1. Trata-se de processo administrativo com objetivo de realizar a licitação para prestação de serviços de recarga de cartuchos de *toner* para as impressoras e multifuncionais, instaladas nos setores do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte – TCE/RN, em razão do termo do Contrato nº 003/2015-TCE em 24/03/2020.

2. A minuta de edital (Ev. 16 Págs.1/22) está acompanhada de seus anexos, na seguinte ordem: termo de referência (Ev. 16 Págs.23/29); modelo de proposta de preços (Ev. 16 Págs. 30/32); e minuta do contrato (Ev. 16 Págs. 33/43).

3. O custo da contratação foi estimado por meio de pesquisa de mercado apresentada no quadro demonstrativo (Resumo da Pesquisa Mercadológica, Ev. 03), que reuniu os preços apresentados por 04 (quatro) fornecedores, quais sejam, Brasil Toner Serviços Ltda (Ev.4), Natal Computer - A. B. Computação Importação e Exportação Eireli (Ev.5), Ebara Tecnologia Ltda (Ev.6) e Four Tech Informática Ltda (Ev.7).

4. A partir das peças supracitadas, depreende-se que a licitação será realizada na modalidade PREGÃO, forma ELETRÔNICA, do tipo MENOR PREÇO, estando a necessidade da eventual aquisição do seu objeto devidamente justificada no item 2 do termo de referência (Ev. 16 Pág.23). Em tempo, os pregoeiros foram designados juntamente com a equipe de apoio, através da Portaria nº 011/2020-GP/TCE (Ev. 15).

5. Nesse contexto, os autos foram enviados a esta unidade consultiva, para fins de análise e emissão de parecer.

6. É o que urge relatar. Passo à análise jurídica.

7. A Constituição Federal de 1988 determina que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, nos termos da lei (art. 37, XXI).

8. Dentro desse sistema, a Lei nº 8.666/93 define, no art. 38, parágrafo único, que as minutas de editais de licitação, contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração Pública, o que incumbe a esta Consultoria Jurídica no âmbito do TCE/RN.

9. O objetivo da submissão o órgão jurídico corresponde ao saneamento de eventuais vícios, a fim de que o procedimento não seja frustrado

po

steriormente. Não há, nessa ocasião, formação de juízos de valor sobre os aspectos técnicos, políticos, econômicos ou financeiros típicos do ordenador de despesa, mas tão somente apreciação sobre os parâmetros jurídicos.

10. Atento a essas considerações, no caso dos autos, a **autorização para a licitação dada pela autoridade competente** consta no Ev. 20 (art. 7º, I, da Resolução nº 009/08-TC). Com efeito, a competência decorre de delegação pelo Presidente do TCE/RN ao Secretário Geral da Corte, conforme Portaria nº 007/2019-GP/TCE, art. 1º, I, publicada no Diário Eletrônico TCE/RN nº 2259, 09 de janeiro de 2019.

11. Da mesma forma, o **termo de referência** conseguiu descrever de forma precisa, suficiente e clara, com as especificações técnicas e quantitativos, o objeto da licitação, além do indicar o prazo de execução contratual e obrigações das partes (Ev. 16 Págs. 23/29), tendo sido aprovado pela autoridade competente (Ev. 20).

12. Encontra-se respaldo no ordenamento jurídico a adoção da **modalidade pregão**. Isso porque, à luz das Leis n.º 10.520/2002 e nº 8.666/1993 e da Resolução nº 009/2008-TCE, busca-se a futura prestação de serviços de recarga de cartuchos de *toner* para as impressoras e multifuncionais, instaladas nessa Corte.

13. Trata-se, pois, de serviço caracterizado como *comum*, definido nos termos legais como aquele “*cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado*”<sup>1</sup>.

14. A eventual complexidade técnica do serviço de informática não afasta necessariamente a característica de serviço comum, conforme iterativa jurisprudência do TCU, quando afirma a possibilidade de adoção de pregão, desde

---

<sup>1</sup> De acordo com o parágrafo único do art. 1º da Lei n.º 10.520/02. No mesmo sentido, há o inciso II do art. 3º do Decreto n.º 10.024/19 e o parágrafo único do art. 3º do Anexo da Resolução n.º 009/2008-TCE.

que a execução seja homogênea e envolva técnica conhecida por todos no mercado<sup>2</sup>.

15. *In casu*, a qualificação como serviço comum do objeto foi apresentada pelo Secretário Geral dessa Corte (Ev. 20), dentro de sua regular esfera de discricionariedade, descabendo a este órgão técnico refutar a conclusão, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União<sup>3</sup>.

16. A **designação dos pregoeiros e da equipe de apoio**, conforme Portaria nº 009/2020-GP/TCE, publicada no Diário Eletrônico TCE/RN nº 2499, 14 de janeiro de 2020 (Ev. 15).

17. Verificado, pois, que a licitação pode ser realizada na modalidade pregão, sobretudo com a sua forma eletrônica, cumpre notar que a opção pela seleção do tipo **menor preço** decorre de imposição legal (art. 4º, X, da Lei nº 10.520/02), haja vista ser o único critério de julgamento admitido<sup>4</sup>.

18. No tocante ao **parcelamento do objeto** da licitação, verifica-se que, apesar da indicação de itens específicos (Ev. 8), formou-se grupo único para o qual serão oferecidas as propostas (itens 1.2 e 1.3 do Ev.16 Pág.1 e item 4.5 do Ev.16 Pág.25), sem apresentação da justificativa, conforme exigência do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 23. *Omissis*.  
(...)

<sup>2</sup> A identificação do bem ou serviço como sendo comum, para fim de adoção do pregão, independe da sua complexidade. É a definição objetiva dos seus padrões de desempenho e qualidade, mediante especificações usuais no mercado, que o caracteriza como comum". (Acórdão 1667/2017-Plenário, Relator: Aroldo Cedraz, j. 02/08/2017)

<sup>3</sup> "Ainda como razões de decidir, recorro que a Lei nº 10.520, de 2002 condiciona o uso da modalidade Pregão somente aos serviços comuns, não excluindo previamente quaisquer espécies de serviços e contratações, e o rol de bens e serviços comuns previstos no decreto regulamentar é meramente exemplificativo. Assim, a existência de bens e serviços comuns deverá ser avaliada pelo administrador no caso concreto, mediante a existência de circunstâncias objetivas constantes da fase interna do procedimento licitatório." (TCU. Processo nº TCU-013.896/2004-5. Acórdão nº 817/2005 – 1ª Câmara).

<sup>4</sup> "Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras: (...) X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;"



§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

19. Assim, para regularização formal do procedimento, é imperioso que seja (i) apresentada justificativa técnica em atenção ao interesse público ou (ii) realizado o parcelamento em lotes técnica e economicamente viáveis à prestação do serviço. Essa é a orientação firmada no enunciado da súmula do Tribunal de Contas da União:

SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

20. Ressalte-se que a minuta de edital exige a apresentação de proposta contendo todos os itens que o compõem (item 1.2, Ev. 16 Pág.1) e, diante do fato de que algumas empresas não ofereceram preços para determinados itens na pesquisa mercadológica (Ev. 3), é recomendável o parcelamento para garantia de maior competitividade.

21. A **pesquisa de preços** consta no quadro demonstrativo colacionado (Resumo da Pesquisa Mercadológica, Ev. 03), que reuniu os preços apresentados por 04 (quatro) fornecedores, quais sejam, Brasil Toner Serviços Ltda (Ev.4), Natal Computer - A. B. Computação Importação e Exportação Eireli (Ev.5), Ebara Tecnologia Ltda (Ev.6) e Four Tech Informática Ltda (Ev.7).

22. A partir dos referidos documentos, constata-se o preço médio de R\$ 149.554,17 (cento e quarenta e nove mil e quinhentos e cinquenta e quatro reais e dezessete centavos) para a estimativa de 1700 unidades, classificadas entre 18 itens de cartuchos e *toners*.

23. A **justificativa** elaborada materializa-se razoável, qual seja,



“manter o suprimento dos insumos necessários para o funcionamento das impressoras de propriedade deste Tribunal, a fim de que estejam sempre aptas para a utilização nas suas unidades técnicas” (item 2, Ev.16 Pág.23). Notadamente, porque a adoção do processo eletrônico por essa Corte de Contas não significou a erradicação completa da necessidade de impressão de documentos, através das impressoras e multifuncionais existentes, cujos insumos são imprescindíveis ao funcionamento.

24. Importa registrar que a **participação privilegiada de micro e pequenas empresas**, na esteira dos artigos 170, IX e 179, da Constituição da República e da Lei Complementar Federal n.º 123/2006, com alterações introduzidas pela Lei Complementar Federal n.º 147/2014, encontra-se assegurada no instrumento convocatório (Minuta do Edital do Pregão Eletrônico – 13/2019-TCE/RN, notadamente no item 5.3, do Ev.16 Pág.3).

25. Sobre o tema, a justificativa material da norma guarda consonância com a redução da desigualdade e eliminação da pobreza, materializando-se uma autêntica intervenção estatal nos domínios econômicos e social para o desenvolvimento dessa região reconhecidamente carente como o Estado do Rio Grande do Norte.

26. No tocante à necessidade de **especificação da dotação orçamentária** para a contratação dos serviços (art. 7, § 2º, III, da Lei nº 8.666/1993), verifica-se que o edital traz a previsão do item 3.1 (fazendo referência ao orçamento da União).

27. Por se tratar de um dos requisitos do edital, é imperativo que conste a referência expressa da indicação do recurso próprio para a despesa e comprovação da existência de previsão de recursos orçamentários (com a indicação das respectivas rubricas) que assegurem o pagamento das obrigações a serem assumidas no exercício financeiro, de acordo com o respectivo cronograma, será discriminada por ocasião da formalização do contrato.



28. Outro detalhe que não passou despercebido é a referência ao **Sistema de Registro de Preços** que possui regras próprias, as quais não teriam sido adotadas pelo presente certame, salvo algumas referências constantes na minuta do edital que devem ser suprimidas como a referência à Resolução nº 007/2007-TC (Ev.16 Pág.1) e à ata de registro de preços no item 6.14, “a” (Ev.16 Pág.5).

29. A propósito, o pregão eletrônico, embora muitas vezes viabilize o sistema de registro de preços, não se confunde com este, pois pode ser forma direta de adjudicação de objetos licitados, independente da formação de ata de registro. Com isso, não cabe nessa oportunidade a referência à ata e menos ainda a indicação das normas específicas do sistema elaboradas por essa Corte.

30. Ressalvados os destaques promovidos, há plena viabilidade à realização da licitação, porquanto estão em consonância com a legislação vigente, inclusive com o entendimento do Tribunal de Contas da União.

### – Conclusão –

31. Por tudo isso, esta unidade consultiva OPINA FAVORAVELMENTE à realização da licitação solicitada, validando as minutas constantes no Ev. 16, desde que sanadas as seguintes irregularidades:

- a. no tocante ao parcelamento do objeto da licitação, que seja (i) apresentada justificativa técnica em atenção ao interesse público ou (ii) realizado o parcelamento em lotes técnica e economicamente viáveis à prestação do serviço;
- b. quanto à necessidade de especificação da dotação orçamentária para a contratação dos serviços, que conste no edital de abertura a referência expressa da indicação do recurso próprio para a despesa e comprovação da existência de previsão de recursos orçamentários (com a indicação das respectivas rubricas) que assegurem o



agamento das obrigações a serem assumidas no exercício financeiro, de acordo com o respectivo cronograma, será discriminada por ocasião da formalização do contrato; e

- c. sobre ao Sistema de Registro de Preços, que sejam suprimidas as referências constantes na minuta do edital à Resolução nº 007/2007-TC (Ev.16 Pág.1) e à ata de registro de preços no item 6.14, “a” (Ev.16 Pág.5).

32. É como opino.

Natal, 6 de fevereiro de 2020.

*assinado eletronicamente*  
**Flávio Vinícius Alves Cordeiro**  
Consultor Jurídico  
OAB/RN 16.851

**DESPACHO**  
(em 06.02.2020)

Aprovo o Parecer nº 32/2019-CJ/TC, por seus próprios fundamentos, nos termos do art. 4º, I, do Anexo Único da Res. 009/2015-TC.

Remetam-se os presentes autos à apreciação do Senhor Secretário Geral.

*assinado eletronicamente*  
**Gudson Barbalho do Nascimento Leão**  
Consultor Geral

