

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR NA PRÁTICA: GUIA SIMPLIFICADO PARA A SEÇÃO DE SERVIÇOS GRÁFICOS (Segraf)

Brasília
TSE
2026



© 2026 Tribunal Superior Eleitoral

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização expressa dos autores.

Secretaria de Gestão da Informação e do Conhecimento
SAFS, Quadra 7, Lotes 1/2, 1º andar
Brasília/DF – 70095-901
Telefone: (61) 3030-9225

Secretária-Geral da Presidência

Andréa Maciel Pachá

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal

Miguel Ricardo de Oliveira Piazzi

Secretário de Gestão da Informação e do Conhecimento

Cleber Schumann

Coordenador de Editoração e Publicações

Washington Luiz de Oliveira

Coordenação dos trabalhos

Carlos Ramon da Silva Santos (Secretário de Auditoria – SAU)

Supervisão e revisão

Érika de Oliveira dos Santos (Coordenadoria de Auditoria – Coaud/SAU)

Responsáveis pelo conteúdo

Danilo Rodrigues Nunes (Coordenadoria de Auditoria de Governança e Gestão de Aquisições – Coaug/SAU), Roberto Jorge da Silva (Seção de Auditoria de Desempenho – Seaud/Coaud/SAU), Mônica Romeiro Costa Brígido (Seção de Auditoria de Desempenho – Seaud/Coaud/SAU), Admilson Siqueira e Silva Jr. (Seção de Auditoria de Desempenho – Seaud/Coaud/SAU) e Marcela Lima Mélo (Seção de Auditoria de Desempenho – Seaud/Coaud/SAU)

Capa

Rauf Soares
Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGIC)

Diagramação

Leila Oliveira
Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGIC)

Revisão e conferência de editoração

Leide Viana e Maria Karoline
Seção de Preparação e Revisão de Conteúdos (Seprev/Cedip/SGIC)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Professor Alysson Darowish Mitraud

Brasil. Tribunal Superior Eleitoral.

Estudo técnico preliminar na prática: guia simplificado para a Seção de Serviços Gráficos (Segraf) [recurso eletrônico] / Tribunal Superior Eleitoral. – Dados eletrônicos (56 páginas). – Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2026.

Unidades responsáveis: Coordenadoria de Auditoria de Governança e Gestão de Aquisições (COAUG/SAU); Seção de Auditoria de Desempenho (Seaud/Coaud/SAU). -- Verso p. rosto.

Disponível, também, em formato impresso.

Versão eletrônica (PDF).

Modo de acesso: Internet.

<<https://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes/lista-do-catalogo-de-publicacoes>>

1. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Secretaria de Auditoria – 2026 – Guia. 2. Administração pública – Contratação – Planejamento – Brasil. 3. Estudo técnico preliminar – Aquisição – Contratação – Guia. I. Título.

CDD 352.5
CDU 351.712(81)

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Presidente

Ministra C armen L ucia

Vice-Presidente

Ministro Nunes Marques

Ministros

Ministro Andr e Mendon a

Ministro Antonio Carlos Ferreira

Ministro Ricardo Villas B as Cueva

Ministro Floriano de Azevedo Marques

Ministra Estela Aranha



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	6
CAPÍTULO 1: O PONTO DE PARTIDA – QUAL É A SUA NECESSIDADE?.....	8
CAPÍTULO 2: ANALISANDO AS SOLUÇÕES DE MERCADO	14
QUAL ESTRATÉGIA DEVE SER UTILIZADA PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DO ÓRGÃO?.....	15
CAPÍTULO 3: A SOLUÇÃO ESCOLHIDA	21
CAPÍTULO 4: ANÁLISE DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO ANTERIOR	26
CAPÍTULO 5: VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO	28
CAPÍTULO 6: DIVISIBILIDADE DA SOLUÇÃO	30
DIVISIBILIDADE DA SOLUÇÃO PARA COMPRAS (AQUISIÇÃO DE BENS)	31
CAPÍTULO 7: ASPECTOS ADMINISTRATIVOS	39
CAPÍTULO 8: INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES.....	50
CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE ESTE GUIA	53




APRESENTAÇÃO


Se você é servidor público e precisa elaborar Estudo Técnico Preliminar (ETP) para contratação ou aquisição, este guia foi feito para você. O ETP é um documento essencial para o planejamento, pois funciona como um raio-x do processo, ajudando a identificar e analisar a necessidade da administração, as possíveis soluções no mercado e os custos envolvidos, garantindo que a decisão final seja a mais vantajosa para o órgão.

Este guia prático e didático é, na verdade, um dos resultados do trabalho de consultoria de assessoramento realizado para a Secretaria de Gestão da Informação e do Conhecimento (SGIC) do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). O trabalho foi previsto no Plano Anual de Auditoria 2025 e teve como foco o aprimoramento da gestão de riscos no planejamento das compras e contratações de bens e serviços da Seção de Serviços Gráficos (Segraf /Cedip/SGIC).

As orientações a seguir referem-se à estrutura do modelo de ETP do TSE. Para tornar o processo mais prático e compreensível, foram incluídos exemplos práticos de um ETP aprovado para a aquisição de uma impressora no Tribunal.



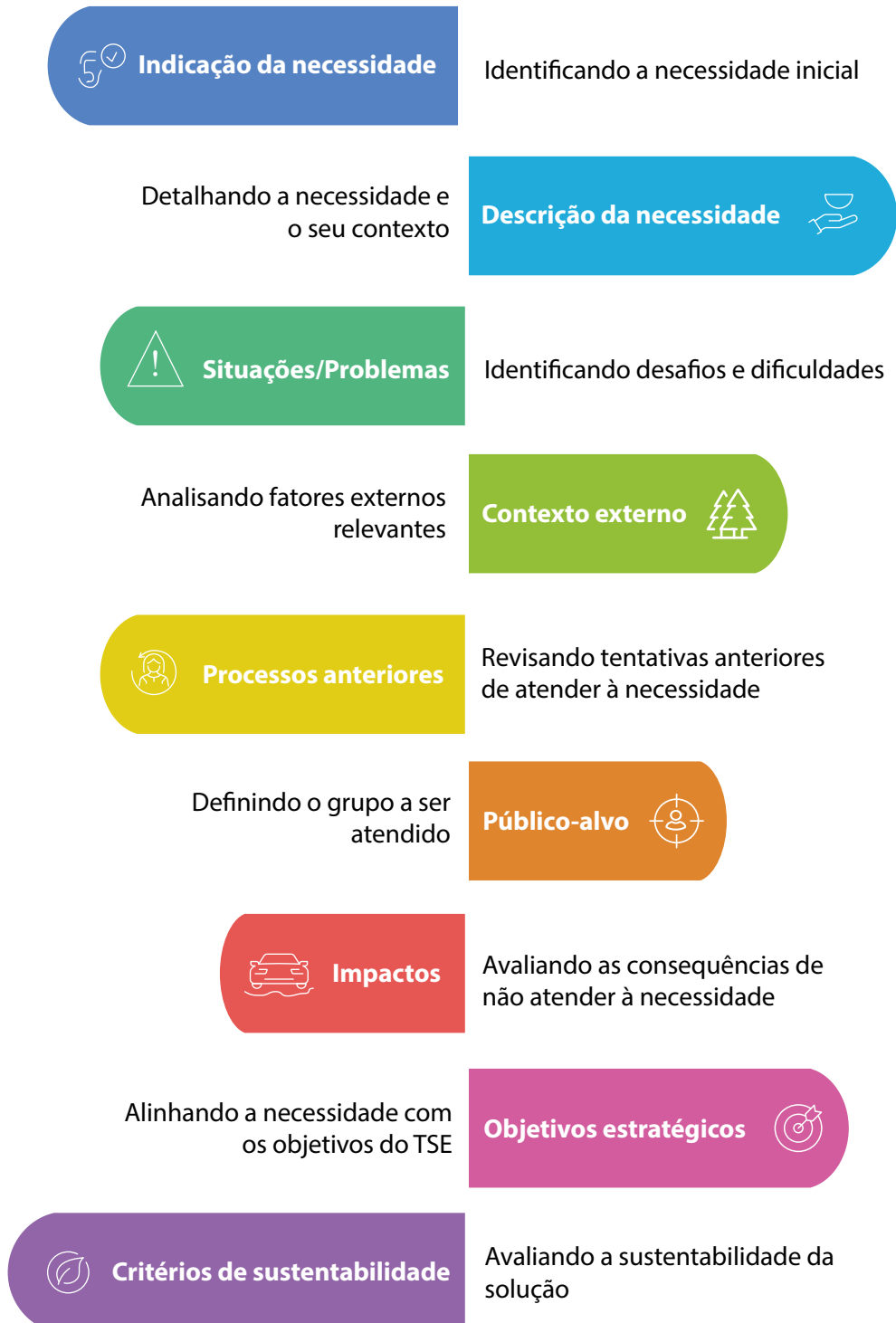
É fundamental que o usuário deste guia observe as eventuais mudanças nas orientações sobre a elaboração de ETP e Termo de Referência (TR). A legislação, a jurisprudência, os pareceres jurídicos, as decisões administrativas e outros normativos estão em constante evolução e podem impactar as definições e exigências apresentadas neste material.



CAPÍTULO 1: O PONTO DE PARTIDA – QUAL É A SUA NECESSIDADE?

Neste capítulo, o foco é detalhar o porquê da contratação. Você deve ser claro e objetivo sobre a necessidade.

Capítulo 1. Necessidade/Demanda





Indicação da necessidade

Identificando a necessidade inicial

Aqui, você vai descrever o problema que precisa ser resolvido ou o objetivo que quer alcançar. O mais importante é não confundir a necessidade com a solução, pois uma única necessidade pode ter várias soluções.



Exemplo prático

Em um ETP para a aquisição de uma impressora, a necessidade é “incrementar a capacidade de impressão do parque gráfico do TSE e substituir o equipamento que está com problemas constantes”. Observe que a necessidade não é comprar uma impressora, mas sim resolver o problema da capacidade e da manutenção.

Descrição da necessidade



Detalhando a necessidade e seu contexto

Agora é a hora de aprofundar o assunto, detalhando a necessidade e o cenário atual.

Refinando a compreensão da necessidade



Detalhando a necessidade

Descrevendo o problema em detalhes



Analisando situações

Examinando os problemas enfrentados



Avaliando o contexto

Compreendendo fatores externos



Revisando processos anteriores

Aprendendo com esforços passados

a. Detalhamento da necessidade

a.1 Situações/problemas/dificuldades enfrentadas: descreva os problemas que a sua área enfrenta e como lida com eles atualmente.

Exemplo prático

O TSE tem uma gráfica digital com duas impressoras multifuncionais de grande porte para impressões coloridas: uma Xerox 570 e uma Canon C910. A impressora Xerox tem limitações de tamanho de papel e distorce algumas cores. A Canon estava sobrecarregada, o que gerava problemas técnicos. Além disso, a Segraf do TSE agora é responsável pela impressão dos cadernos de votação das eleições suplementares, o que aumentou a sobrecarga dos equipamentos. Nesse sentido, os dados a seguir demonstram o impacto da sobrecarga na capacidade e no cumprimento de prazos eleitorais críticos desta nova demanda:

- ◆ **volume anual:** informar a quantidade de cadernos de votação impressos no último ano (ou em um período representativo);
- ◆ **fluxo de trabalho:** esclarecer como os arquivos digitais (contendo as listas de eleitores aptos a votar) são recebidos para impressão;
- ◆ **prazo crítico:** informar o tempo exato, em horas ou dias, entre o recebimento dos arquivos finais e a data limite de finalização/entrega pela Segraf.

a.2 Contexto externo: aborde fatores externos que influenciam a necessidade, como novas tecnologias ou demandas de outros órgãos.

Exemplo prático

A necessidade foi intensificada por fatores externos. Um exemplo claro é o atendimento a outros órgãos. O Supremo Tribunal Federal (STF) visitou as instalações da gráfica e solicitou apoio para a impressão de materiais, como livros, devido à qualidade e à agilidade dos serviços do TSE. Essa demanda influenciou diretamente a decisão de aumentar a capacidade do parque gráfico, uma vez que a capacidade atualmente instalada não seria suficiente para atender à demanda do STF.

a.3 Processos anteriores no TSE para atendimento da necessidade: se a sua área já atendeu a essa demanda de alguma forma no passado, mencione como foi feito.

Exemplo prático

Identificou-se um processo anterior de aquisição de uma impressora Canon C910 em 2018 com a empresa Panacopy.

Público-alvo



Definindo o grupo a ser atendido

a.4 Indique quem será beneficiado com a contratação, seja um grupo específico ou todo o Tribunal.



Exemplo prático

O público-alvo são as autoridades, os servidores, os eleitores e o público externo (venda de livros, seminários), além das unidades internas do TSE.



Impactos

Avaliando as consequências de não atender à necessidade

Explique as consequências caso a necessidade não seja atendida. Vale destacar que o gestor da área é quem melhor conhece os processos e a capacidade produtiva dos equipamentos. Ele deve listar de forma clara e detalhada todos os prejuízos e riscos decorrentes de manter o parque gráfico prejudicado ou subdimensionado.



Exemplo prático

Se a necessidade não for sanada, há um risco real de paralisação parcial das atividades da gráfica, comprometendo a produção de materiais críticos e essenciais. Isso inclui a impossibilidade de imprimir cadernos de votação para eleições suplementares e a falta de materiais impressos para eventos institucionais importantes. A alternativa seria a contratação de serviços externos de gráfica, o que, além de gerar custos mais elevados, resultaria em atraso no atendimento às demandas internas e institucionais.

Objetivo estratégicos



Alinhando a necessidade com os objetivos do TSE

a.5 Mostre como a contratação se alinha aos objetivos do TSE. Para contratações de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), inclua também a aderência ao Plano Diretor de Informática (PDTI).



Exemplo prático

A contratação da impressora alinha-se com a missão institucional de promover a cidadania e garantir a legitimidade do processo eleitoral e a efetiva prestação jurisdicional, a fim de fortalecer a democracia, bem como aos objetivos Fortalecer a imagem da Justiça Eleitoral perante a sociedade (OE1) e Melhorar a experiência de trabalho do servidor (OE13).

CrITÉRIOS DE sustentabilidade

Avaliando a sustentabilidade da solução

a.6 Os critÉrios de sustentabilidade em um ETP servem para garantir que a contratação seja consciente e responsável. O objetivo É ir alÉM da simples necessidade e pensar nos impactos ambientais e sociais da sua decisão.

Exemplo prático

No ETP para a aquisição de impressora, a análise de sustentabilidade foi feita ao considerar a viabilidade de usar os equipamentos atuais. A aquisição foi justificada porque o equipamento antigo tinha problemas e os demais não conseguiam atender à demanda crescente, o que demonstrou que a opção de reuso ou redimensionamento não era viável. A nova contratação, portanto, tornou-se necessária para manter a eficiência da gráfica.




Você sabia que existe um painel que consolida os critÉrios de sustentabilidade?

Quer saber mais?

Acesse: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYmI1YWZkZmYtNDNlNy00NjZkLlRkxNDgtZTZmNjE3YTZmZjNiIiwidCI6ImFiNmZcyZyZyZWVlMzgtNGIxZS1iZWY3LTdiNjBIZDhhY2RmMSJ9>



Havendo dvidas quanto a sua utilização, pode-se consultar a unidade responsável pelo desenvolvimento e manutenção do painel, a SMG.



CAPÍTULO 2: ANALISANDO AS SOLUÇÕES DE MERCADO

Neste capítulo, você precisa pesquisar as diferentes soluções que podem atender a sua necessidade. A ideia é mostrar que você explorou as alternativas antes de escolher a melhor.

Qual estratégia deve ser utilizada para atender às necessidades do órgão?

Contratações similares

Análise de como outras entidades ou órgãos da administração pública resolveram problemas parecidos. O objetivo é buscar por soluções já existentes, como novas metodologias ou tecnologias, que possam ser aplicadas.

Pesquisa em fontes externas

Avaliação de diferentes soluções disponíveis no mercado por meio de consultas em sites especializados (como o portal do *software* público), participação em feiras ou análise de publicações técnicas e comparativos.

A pesquisa pode ser iniciada pela consulta ao *Diário Oficial da União* (DOU), utilizando filtros específicos que permitam a coleta de dados relevantes para a aquisição pretendida. Para otimizar essa busca, o gestor pode ter como ponto de partida a seguinte questão:

Quais instituições públicas federais mantêm um parque gráfico ativo e de porte, cujas aquisições e contratações podem ser consideradas fontes de consulta e *benchmarking*?

A partir dessa reflexão, podem ser elencadas instituições-chave, como:

- ◆ Câmara dos Deputados (CD);
- ◆ Senado Federal (SF);
- ◆ Conselho da Justiça Federal (CJF);
- ◆ Imprensa Nacional (IN);
- ◆ Casa da Moeda do Brasil (CMB);
- ◆ outras instituições identificadas pelo gestor.

Com o objeto de aquisição bem definido e as fontes primárias identificadas, o processo de filtro se torna mais eficiente, possibilitando a obtenção de preços públicos de referência.

Essa metodologia de pesquisa pode ser complementada pela busca inversa: o gestor pode consultar diretamente os *websites* e portais de transparência dos órgãos

listados. A análise das aquisições e contratações publicadas (como pesquisa em que se identificou compra de impressoras 3D e *plotters* feitas pelo Senado Federal) oferece uma visão aprofundada sobre as soluções e tecnologias adotadas, permitindo-se, no caso da Segraf:

- ◆ identificar tendências do mercado público;
- ◆ ampliar o portfólio de serviços e soluções oferecidos;
- ◆ aprofundar o conhecimento sobre temas específicos via *benchmarking* estruturado.


Diálogo com o mercado

Coleta de informações e contribuições diretamente com empresas que podem vir a ser contratadas, permitindo um entendimento mais aprofundado das soluções possíveis.

Neste aspecto, a boa prática recomenda que sejam formalizados nos autos os contatos com as empresas fornecedoras. Caso haja reunião para conhecer o produto, esta deve ser documentada por ata.

Levantamento público de mercado

Procedimento formal e público, utilizado em casos de maior complexidade, para coletar propostas e contribuições do mercado.

 A Secretaria de Administração (SAD) deve divulgar as regras para esse levantamento (*vide*: alínea *d*, cap. 2, ETP-Modelo Seare, 4ª edição, Doc. SEI n. 2977305).

Análise custo/benefício

Comparação entre comprar e alugar um bem. É necessário analisar os custos e os benefícios de cada opção para determinar qual delas é a mais vantajosa para a administração pública.

Aqui o gestor deve informar suas principais dificuldades em se manter o serviço fora ou por aluguel.

Por exemplo: impressoras de grande porte são alugadas? O tempo entre o recebimento da arte finalizada e a realização do serviço de impressão, com instalação, realizado no TSE, guarda relação com o praticado no mercado? Há histórico dos dados?

Análise de credenciamento

Verificação da viabilidade de usar a modalidade de contratação por credenciamento. Esse modelo é adequado quando o objetivo é contratar vários prestadores de serviço que atendam a critérios pré-estabelecidos.

Aproveitamento de ETPs

Utilização de partes de ETPs já elaborados por outros órgãos. Essa prática é válida, desde que o estudo seja adaptado para atender às necessidades específicas do Tribunal.

Exemplo prático

Para a aquisição da impressora, o ETP analisou três soluções:

- ◆ **1ª solução (aquisição direta):** comprar a impressora por meio de nova licitação;
- ◆ **2ª solução (locação):** alugar uma impressora multifuncional;
- ◆ **3ª solução (adesão à Ata):** aderir à Ata de Registro de Preços (ARP) de outro órgão (neste caso, do STF).

Análise da 1ª solução (aquisição direta)

a) Descrição sucinta da 1ª solução

Descreva a 1ª solução de maneira sucinta, indicando suas características principais.

Exemplo prático

Aquisição de 1 (uma) impressora/copiadora multifuncional para impressões e cópias em cores, incluindo instalação, configuração, treinamento dos operadores, manutenção corretiva, com fornecimento de peças e componentes durante o período de garantia, da Impressora/Copiadora digital – modelo de referência:

- ◆ Canon imagePress C910 ou similar.

b) Indicação resumida dos serviços e materiais, de consumo e/ou permanente, que compõem a solução com as respectivas quantidades

Deve-se apresentar um resumo dos serviços e materiais (de consumo e/ou permanentes) que integram a solução, especificando suas respectivas quantidades.

Em relação aos materiais de consumo, deve-se observar a vedação de aquisição de artigos de luxo (art. 20 da Lei n. 14.133/2021). Um bem de consumo comum é

aquele que atende satisfatoriamente e com características mínimas de qualidade à sua finalidade. Já um bem de consumo de luxo possui característica ostensivamente superior à necessária. A contratação de bens de luxo é vedada no TSE, exceto quando o item se enquadre na definição de luxo, mas seja entregue a preço equivalente ou inferior ao preço de um bem de qualidade comum de mesma natureza.

Se a solução envolver prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, deve-se verificar a não incidência das vedações previstas no art. 12 da Resolução-TSE n. 23.702/2022, como atividades que envolvam tomada de decisão, que sejam consideradas estratégicas, que sejam inerentes às especialidades do Quadro de Pessoal do Tribunal, ou que constituam a missão institucional.



Exemplo prático

- ◆ Bem permanente: 1 unidade de impressora digital de alto volume (Gráfica Pro 5000).
- ◆ Materiais de consumo: 10 kits de tintas CMYK (iniciais) e 5 unidades de cilindro fotocondutor. Estes são considerados bens de consumo comuns, pois atendem com a qualidade mínima necessária ao volume de trabalho da gráfica e não se enquadram como itens de luxo.

Serviços: 36 meses de manutenção corretiva (*full service*). Não envolve dedicação exclusiva de mão de obra para atividades estratégicas ou de tomada de decisão, o que evita as vedações do art. 12 da Resolução-TSE n. 23.702/2022.

c) Potenciais fornecedores e/ou fabricantes

É necessário identificar os potenciais fornecedores e/ou fabricantes da solução. Em soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), recomenda-se indicar ambos. Se for constatada uma quantidade restrita de fornecedores, deve-se analisar se os requisitos estabelecidos limitam a participação de empresas e se esses requisitos são indispensáveis ou podem ser excluídos/flexibilizados para expandir o universo de potenciais fornecedores. Na hipótese de manutenção dos requisitos, devem ser apresentadas justificativas robustas quanto aos itens que podem restringir a competição.

d) Órgãos públicos e/ou entidades que tenham adotado solução similar e análise dos respectivos contratos

Deve-se informar quais órgãos públicos ou entidades adotaram solução similar, trazendo um resumo das quantidades, dos valores e outras informações relevantes.



Exemplo prático

O STF acaba de adquirir para seu uso dois equipamentos gráficos. *Vide*: Anexo Ata Registro de Preços n. 19/2023 STF (Doc. SEI n. 2816775).

e) Serviços e materiais complementares, não contemplados na solução, mas que devem ser objeto de contratação posterior

Devem ser registrados os serviços e materiais complementares que, embora não estejam inclusos na solução principal avaliada, são cruciais para o atendimento completo da necessidade.

 **Exemplo prático**

- ◆ Contratação correlacionada: a solução não contempla o *software* de automação de fluxo de trabalho (RIP Software). Este *software* será objeto de contratação posterior, com estimativa de custo de R\$25.000,00.
- ◆ Ajuste em contrato existente: será necessário ajuste no contrato de adequação da infraestrutura elétrica (obra/serviço) para instalação do novo equipamento, com estimativa de R\$5.000,00.

f) Requisitos de tecnologia da informação presentes na solução

Deve ser informado os requisitos de TI presentes na solução, caso se aplique.

 **Exemplo prático**

Não há. Os *softwares* necessários à utilização devem constar no pacote ou instalados nas impressoras. Tecnologia embarcada no equipamento. Os sistemas necessários à transmissão *online* das impressões já são próprios do uso do Tribunal.

g) Custos estimados

Devem ser apresentados os custos estimados para possibilitar a análise comparativa entre as diferentes soluções. Neste momento, o objetivo não é uma valoração exata, mas apenas aproximada, para fornecer valores comparativos de gastos.

 **Exemplo prático**

O custo estimado total da 1ª solução (aquisição da impressora + insumos iniciais + 36 meses de manutenção) é de R\$220.000,00. Este valor é uma estimativa aproximada para fins de comparação com a 2ª solução (ex.: locação da impressora + manutenção + fornecimento de peças por 12 meses, cujo custo é de R\$615.720,00). As fontes utilizadas para a estimativa são a pesquisa no PNCP e cotações preliminares.

h) Vantagens e desvantagens

Devem ser informadas as vantagens e as desvantagens da solução que está sendo descrita.

 **Exemplo prático****Vantagens da 1ª solução**

- ◆ O equipamento é mantido corretivamente pela contratada, com substituição de peças, pelo período da garantia (36 meses, no mínimo).
- ◆ Em havendo descontinuidade do equipamento no mercado, a contratada faz a substituição do equipamento.
- ◆ Qualidade do serviço, produção de amostras para aprovação do requisitante.
- ◆ Agilidade na entrega do produto.

Desvantagens da 1ª solução

- ◆ Os custos de aquisição são elevados.
- ◆ Corre-se o risco de o valor estabelecido para gasto anual (aquisição) não ser suficiente.

É importante ressaltar que todos os itens de análise detalhados para a 1ª solução (aquisição, insumos e manutenção) sejam aplicados também às demais soluções (locação e adesão à Ata de Registro de Preços). Ou seja, a análise dos itens (a) a (h) para todas as opções garante que o ETP disponha dos dados necessários para justificar a escolha da solução que oferece a melhor relação custo-benefício.

Resumo comparativo

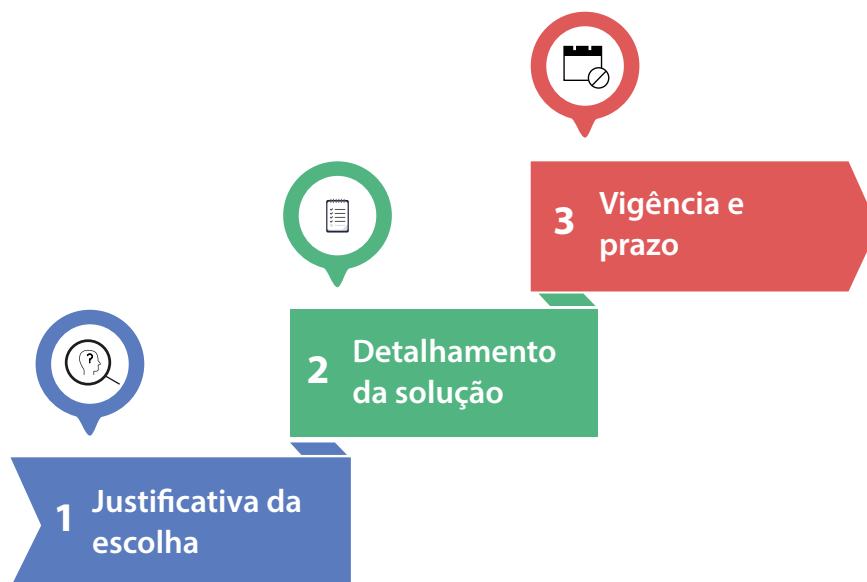
Uma ótima forma de apresentar a análise é com uma tabela simples, destacando a descrição, os itens, as quantidades e os custos.

Solução	Descrição	Itens e qtds.	Custo estimado (R\$)	Observações
1ª solução	Aquisição de impressora multifuncional	1	R\$375.569,30	Valor estimado para aquisição do equipamento, manutenção e fornecimento de peças pelo prazo de 36 meses.
2ª solução	Locação de impressora multifuncional	1	R\$615.720,00	Valor estimado para locação do equipamento, manutenção e fornecimento de peças pelo prazo de 12 meses.
3ª solução	Adesão à Ata de Registro de Preços do STF	1	R\$349.240,10	Valor definido na ARP do STF para aquisição do equipamento e fornecimento de 1 (um) conjunto de suprimentos compatível com a impressora Marca: Canon, Modelo: iPR V900.



CAPÍTULO 3: A SOLUÇÃO ESCOLHIDA

Chegou a hora de justificar a sua escolha.



1. Justificativa da escolha: explique, com base na análise do capítulo anterior, porque a solução escolhida é a mais vantajosa técnica e economicamente.

Exemplo prático

A adesão à Ata do STF (Anexo Ata Registro de Preços n. 19/2023 – STF (2816775) para a aquisição pretendida tem por objetivo melhorar e adequar o número de impressoras do parque gráfico do TSE, visando atender à demanda de impressões coloridas nas mídias de papel formulados pelas unidades integrantes do Tribunal, sem correr riscos de paralisação do serviço e atraso na entrega dos produtos demandados, como tem acontecido, por conta de contratação de manutenção atrasada.

Além da melhoria e adequação do parque gráfico, destaca-se a imperiosa necessidade de atendimento das demandas eleitorais para o pleito municipal de 2024 que se avizinha. Tais demandas elevam sobremaneira a produção gráfica do Tribunal, com atendimento não só interno, mas, ainda, atendimento aos Tribunais Regionais Eleitorais.

Parece salutar considerar que a ARP do STF, além de prever a participação de órgãos parceiros, apresenta a celeridade necessária para aquisição tempestiva do equipamento com vistas a garantir a realização dos trabalhos para o pleito eleitoral de 2024.

Apresenta, ainda: manutenção corretiva, com fornecimento de peças e componentes (respectivos suprimentos de impressão) durante o período do contrato

Quanto aos suprimentos, trata-se de 1 (um) conjunto de suprimentos compatível com a impressora para a cor preta que possibilite a impressão de, no mínimo, 600.000 (seiscentas mil) páginas e para as cores magenta, ciano e amarelo, que possibilitem a impressão colorida de 480.000 (quatrocentas e oitenta mil) páginas. O quantitativo de suprimentos é suficiente para o funcionamento do equipamento e atendimento das demandas do Tribunal em período suficiente para realização de licitação para formação de estoque para o equipamento.

Ademais, cabe registrar que o processo de adesão à Ata do Supremo, além de célere, propicia notória economia de recursos financeiros e de pessoal que seriam gastos com o processo licitatório próprio do TSE, visto que o processo de adesão à ata possui rito mais rápido.

Como exemplo de economia financeira, destaca-se a solução escolhida como a de menor valor financeiro a ser dispendido pelo TSE, qual seja: R\$349.240,10 (trezentos e quarenta e nove mil duzentos e quarenta reais e dez centavos).

As garantias, forma de execução, obrigações, sanções administrativas e demais especificações são as constantes do Anexo da ARP do STF (2816775), Anexo Edital Pregão 112/2023 STF (2816785), TR (2818804) e ETP (2818810).

2. Detalhamento da solução: descreva as características básicas, as quantidades, a garantia técnica e outras exigências, como treinamento da equipe.

Exemplo prático

Indicação: aquisição de 2 (duas) impressoras digitais de produção colorida de alto volume.

a) Características básicas do material a ser contratado

a.1) Velocidade mínima de 80 impressões por minuto (ppm) em cores.

a.2) Resolução mínima de 1.200 x 1.200 dpi.

a.3) Capacidade de alimentação de papel para múltiplas bandejas (acima de 5.000 folhas) e suporte a gramaturas elevadas (até 350g/m²).

a.4) Inclusão obrigatória de *controller* externo para gerenciamento de cores e unidade de acabamento *in-line* (dobra, grampo e encadernação).

b) Quantidades e suas respectivas unidades de medida/fornecimento, com as devidas justificativas, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte

Item	Qtd.	Unid. de medida	Justificativa e memória de cálculo
Impressora digital de produção colorida de alto volume	2	Unidade (UN)	A aquisição de duas impressoras é justificada pela necessidade de atender à alta demanda de impressões coloridas de produção (relatórios, apostilas, materiais promocionais, etc.) estimada em 300 mil a 400 mil impressões/mês. A duplicidade de equipamentos visa garantir a continuidade do serviço (redundância), permitindo que a produção não seja interrompida em caso de manutenção ou falha de uma das máquinas.
<i>Controller</i> externo	2	Unidade (UN)	Uma unidade de acabamento (dobra, grampo, encadernação) é essencial para cada impressora para automação e agilidade no fluxo de produção final, conforme a alínea <i>a</i> .
Unidade de acabamento <i>in-line</i>	2	Unidade (UN)	Um <i>controller</i> externo é obrigatório para cada impressora, conforme a alínea <i>a</i> , para garantir o gerenciamento de cores de alta precisão e otimizar o fluxo de trabalho de cada equipamento.

- ◆ A definição da quantidade é indispensável e deve ser acompanhada de memórias de cálculo.
- ◆ A informação quanto à insuficiência do equipamento para atender a demanda atual não basta para justificar a necessidade. A justificativa pode ser embasada, por exemplo, em relatório de produtividade da máquina, que demonstra um aumento de 35% da demanda atualmente estimada.
- ◆ A indicação de marca ou modelo é uma excepcionalidade. No entanto, a administração pode exigir que o equipamento a ser fornecido seja compatível com o *software* de gerenciamento de cores e fluxo de trabalho (RIP) já utilizados na gráfica.
- ◆ Excepcionalmente, se houver justificativa, pode ser indicada marca específica se for necessário manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela gráfica.

c) Garantia técnica, suporte e treinamento

c.1) Garantia técnica: deverá ser ofertada garantia *on-site* (no local) total (peças, mão de obra e deslocamento) de, no mínimo, 36 (trinta e seis) meses contra defeitos de fabricação e vícios ocultos.

c.2) Suporte e manutenção: o fornecedor deverá garantir um Acordo de Nível de Serviço (SLA) com tempo de resposta para chamados técnicos críticos de, no máximo, 4 (quatro) horas úteis e tempo de solução de, no máximo, 24 (vinte e quatro) horas úteis. A compatibilidade desta exigência com o mercado deve ser verificada e justificada, caso não seja padrão.

c.3) Treinamento da equipe: o fornecedor deverá prover um programa de treinamento técnico e operacional completo para, no mínimo, 6 (seis) operadores-chave da equipe, com carga horária mínima de 16 horas/aula por operador, abrangendo:

- ◆ uso básico e avançado das funcionalidades de impressão e acabamento;
- ◆ gerenciamento de cores e perfis (uso do *controller* externo);
- ◆ manutenção de primeiro nível (troca de insumos e solução de pequenos atolamentos).

O treinamento deverá ser realizado no local após a instalação e homologação dos equipamentos.



É obrigatório informar se há previsão de garantia e assistência.

3. Vigência e prazo: defina o prazo de vigência do contrato e de execução do serviço, justificando a escolha.



Exemplo prático

A garantia deverá ser prestada com validade de 39 (trinta e nove) meses, ou seja, com validade de 90 (noventa) dias após o período de 36 (trinta e seis) meses de validade do contrato.



CAPÍTULO 4: ANÁLISE DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO ANTERIOR

Este capítulo é uma retrospectiva. Se já houve uma contratação anterior, analise o que funcionou e o que não funcionou. Se não for o caso, pode pular para a próxima etapa.

Lições Aprendidas com Processos Anteriores

Qual é o processo?

Registre o número do processo, contrato e o nome da empresa contratada anteriormente.

Quais são as fases da licitação?

Revise as fases interna (análise jurídica) e externa (questionamentos de empresas) para identificar problemas e sugestões que possam ser corrigidos no novo processo.

Como foi a execução do contrato?

Avalie a execução do contrato anterior. Houve dificuldades? Algum problema? O objetivo é aprender com os erros e evitar que se repitam.





CAPÍTULO 5: VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO

Aqui, você vai detalhar como chegou ao valor estimado da contratação.

Fontes de pesquisa: registre o número do processo e do contrato e o nome da empresa contratada anteriormente. Use, no mínimo, três fontes de pesquisa, como *sites* do governo, contratos similares de outros órgãos ou pesquisa direta com fornecedores.

! O valor do contrato anterior não deve ser a única fonte para a estimativa de preços. É fundamental que as fontes sejam diversas, de modo a compor uma cesta de preços que reflita o valor de mercado atual.


Detalhe os custos: apresente os custos unitários, a memória de cálculo e as fontes usadas para a estimativa. Para contratações de TIC, use os preços praticados pelos fabricantes e catálogos de soluções.

! Quando a composição da estimativa for feita somente mediante uma única fonte, a boa prática recomenda que seja trazida uma justificativa para tanto. Isso pode ocorrer em casos de preços tabelados, monopólio, ou quando uma única fonte for comprovadamente a mais vantajosa e adequada.

Exemplo prático

Solução	Descrição	Itens e qtds.	Custo estimado (R\$)	Observações
3ª solução	Adesão à Ata de Registro de Preços n. 19/2024 do STF para possível aquisição de 1 (uma) impressora/copiadora multifuncional para impressões e cópias em cores, incluindo instalação, configuração, treinamento dos operadores, manutenção corretiva, com fornecimento de peças e componentes (respectivos suprimentos de impressão) durante o período do contrato.	1	R\$349.240,10	Valor definido na Ata de Registro de Preços n. 19/2023 do STF (Anexo Ata Registro de Preços – STF (2816775)) para aquisição do equipamento e fornecimento de 1 (um) conjunto de suprimentos compatível com a impressora de marca Canon, modelo iPR V900. No grupo 4, itens 7 e 8 somados, da cláusula dezessete do contrato do Anexo Contrato n. 139, de 2023, do STF (2818801).

O valor estimado inclui o fornecimento de 1 (um) conjunto de suprimentos compatível com a impressora de marca Canon, modelo iPR V900, que possibilite a impressão de, no mínimo, 600 mil páginas, na cor preta e para as cores magenta, ciano e amarelo, que possibilite a impressão colorida de 480 mil páginas.



CAPÍTULO 6: DIVISIBILIDADE DA SOLUÇÃO

Este capítulo trata de uma pergunta importante: é possível dividir a contratação em partes para aumentar a competição?

Divisibilidade da solução para compras (aquisição de bens)

A regra é o parcelamento do objeto. Contudo, se os itens que compõem o objeto do certame não puderem ser licitados separadamente, o gestor deve justificar a decisão no planejamento de sua compra.

Exemplo prático

Objeto: aquisição de papel A4, papel couché, tintas CMYK (ciano, magenta, amarelo, preto) e peças de reposição para impressoras.

Avaliação de divisibilidade: o ideal é que cada um desses itens seja licitado individualmente, permitindo que fornecedores especializados em cada tipo de produto possam competir.

A Lei de Licitações indica os critérios que devem ser considerados pelo gestor na aplicação do princípio do parcelamento.

PARCELE	1. se houver viabilidade técnica de divisão de lotes.
	2. para aproveitamento do mercado local visando economicidade.
	3. para ampliar a competitividade e evitar concentração de mercado.

◆ Viabilidade técnica de divisão em lotes

Em vez de fazer uma única compra consolidada para todos os tipos de papel de um só fornecedor, você pode dividir em lotes.

Exemplo prático

Objeto: aquisição de insumos variados para a gráfica (papel A4, papel couché, tintas CMYK, chapas de impressão).

- **Lote 1:** papéis offset.
- **Lote 2:** papéis couchê.
- **Lote 3:** tintas CMYK especiais.
- **Lote 4:** chapas de impressão.

A divisão em lotes demonstra a viabilidade da divisão do objeto, pois cada tipo de insumo é tecnicamente independente.



Ainda que em lote, o gestor tem que demonstrar que a divisão é técnica e economicamente viável. Ou seja, a composição por lote tem que ser vantajosa.

◆ **Aproveitamento do mercado local**

A divisão do objeto, quando feita para compra com fornecedores locais, é uma estratégia que visa otimizar a contratação por meio do princípio do parcelamento, conforme estabelecido na Lei n. 14.133/2021.



Exemplo prático

Objeto: aquisição de etiquetas adesivas e embalagens de papelão personalizadas (bens de consumo contínuo) utilizadas pela gráfica para finalizar, proteger e expedir os produtos impressos.

A gráfica possui centros de distribuição ou unidades em cidades distintas. Em vez de licitar a totalidade das embalagens em um único contrato nacional, a administração decide dividir a compra em lotes regionais:

- **Lote A:** etiquetas adesivas e embalagens para a Região Sul;
- **Lote B:** etiquetas adesivas e embalagens para a Região Sudeste.

Ao realizar a divisão do objeto em lotes regionais, a principal vantagem alcançada é a economicidade por meio do aproveitamento do mercado local, pois fornecedores locais especializados em embalagens podem oferecer preços mais competitivos para atender à demanda daquela região específica, já que seus custos de frete e logística são significativamente menores do que os de um fornecedor centralizado nacionalmente.

◆ **Ampliação da competitividade**

O parcelamento do objeto deve ser considerado quando for benéfico para ampliação da concorrência. Este é um dever expresso no planejamento das compras e dos serviços.



Exemplo prático

Objeto: aquisição de diversos tipos de papel para a gráfica, que variam muito em suas especificações técnicas, exigindo diferentes linhas de produção ou especialidades de fornecimento: papel offset, papel couché e papel especial reciclado.

Em vez de agrupar todos os tipos de papel em um único lote (o que tenderia a favorecer grandes fornecedores genéricos), a administração divide a compra em lotes específicos:

- **Lote 1:** papel offset (gramaturas e formatos padrão).
- **Lote 2:** papel couché (apenas glossy e matte de alta gramatura).
- **Lote 3:** tintas CMYK e especiais (para offset, digital, serigrafia).

Nesse exemplo, um grande atacadista pode ser competitivo no Lote 1 (papéis offset) devido ao volume, mas uma empresa de pequeno porte especializada em insumos para serigrafia pode oferecer melhores condições no Lote 3 (tintas especiais ou para serigrafia).

A divisão em lotes específicos garante a ampliação da competição e evita a concentração de mercado.

NÃO PARCELE	1. se um só fornecedor for mais econômico/fácil de gerenciar.
	2. se é um sistema único, e dividir pode dar problema.
	3. se só existe um fornecedor por padronização/marca.

◆ **Se um só fornecedor for mais econômico/fácil de gerenciar**

Não parcele o objeto quando a concentração da compra em um único fornecedor, ou em lotes maiores, oferece uma evidente vantagem para a administração, seja por eficiência administrativa, seja por ganho financeiro.

 **Exemplo prático**

Objeto: contratação anual de grande volume de suprimentos de escritório padronizados para atender a várias unidades da administração, incluindo a gráfica (papéis A4, canetas esferográficas padronizadas, *toners* de reposição padronizados para impressoras administrativas).

Em vez de cada unidade licitar seus próprios suprimentos, ou em vez de licitar separadamente 500 caixas de papel A4 em um item, 200 caixas de canetas em outro item, e assim por diante, a administração decide agrupar todos esses itens padronizados em um único lote consolidado de suprimentos de escritório anuais.

A principal vantagem nesse cenário é a economia de escala e a redução de custos de gestão de contratos.

◆ **É um sistema único, e dividir pode dar problema**

Não parcele o objeto quando a divisão representar risco ou inviabilidade técnica ao objeto principal.

Exemplo prático

Objeto: aquisição de uma impressora industrial de múltiplas funções (bem não divisível/sistema integrado).

Nesse caso, a impressora configura um sistema único e integrado. Tentar dividir a aquisição por componentes (por exemplo, comprando o motor de impressão de um fornecedor e o sistema de alimentação de outro) não é tecnicamente viável e pode representar risco ao conjunto do objeto pretendido.

A vantagem de comprar a impressora industrial como um sistema único e integrado é garantir que apenas um fornecedor seja o responsável pela integralidade, pela funcionalidade, pela garantia e pelo suporte técnico do equipamento. O agrupamento é, portanto, a única forma tecnicamente viável de adquirir o bem.

◆ **Só existe um fornecedor por padronização/marca**

Não parcele o objeto quando a necessidade da administração for tão específica, em função de padronização ou escolha de marca, que o mercado disponível se restrinja a um único fornecedor.

Exemplo prático

Objeto: aquisição de peças de reposição e suprimentos de consumo específicos para um parque de impressoras industriais que a gráfica já possui, como, por exemplo, módulos de fusão ou cartuchos de tinta proprietários da marca XYZ.

Ao precisar de peças de reposição (como módulos de fusão ou *toners* de reposição) que são proprietárias da marca XYZ:

1. a escolha da marca levou a um fornecedor exclusivo, seja o próprio fabricante ou um distribuidor autorizado com exclusividade comprovada;
2. tentar dividir a compra para outros fornecedores é inviável, pois apenas o fornecedor exclusivo pode garantir a originalidade e a compatibilidade das peças. A vantagem de agrupar ou manter a aquisição consolidada com o fornecedor exclusivo é, primariamente, técnica e de segurança jurídica. Nesse cenário, a existência de um fornecedor exclusivo, decorrente do processo de padronização, é uma justificativa clara para não se adotar o parcelamento.

Observações:

Tratamento favorecido para ME/EPP (Microempresas e Empresas de Pequeno Porte)

Para contratações acima de R\$80.000,00, deve-se reservar uma cota de até 25% do objeto para ME/EPP, se o bem for divisível e não houver prejuízo.

Sistema de Registro de Preços (SRP)

Exceções (quando não se aplica a reserva de cota):

- menos de três fornecedores competitivos locais de ME/EPP;
- não for vantajoso para a administração (ex.: preço superior ao de referência, incompatibilidade do bem/serviço);
- risco de prejuízo ao objeto como um todo;
- a licitação for dispensável ou inexigível (com algumas exceções);
- não atingir os objetivos de desenvolvimento e inovação.

Cuidado com agrupamento: se o julgamento for por grupo, a aquisição posterior de um item isolado do grupo exige nova pesquisa de mercado e demonstração de vantagem. Todos os itens do grupo devem ser tecnicamente divisíveis para permitir a compra individual.



Como estratégia, avalie o uso de contrato de serviço/fornecimento contínuo (arts. 106 e 107 da Lei n. 14.133/2021). Esse tipo de contratação pode ser a opção mais eficiente, pois, além de outros benefícios, evitará licitações repetidas para o mesmo tipo de material, aumentará a previsibilidade de custos e reduzirá risco de interrupção de um determinado serviço.

Divisibilidade da solução para serviços (contratação de serviços)

A regra é avaliar a possibilidade de parcelar o objeto se for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.



Exemplo prático

Uma gráfica necessita de diversos tipos de serviços para dar suporte à sua operação e expandir suas capacidades ao longo do ano. Em vez de buscar um único fornecedor para todas as suas necessidades, o gestor da gráfica pode considerar o parcelamento dos serviços.

Viabilidade da divisão do objeto em lotes (considerando responsabilidade técnica e ampliação da competição):

Lote 1: manutenção de impressoras offset. Esse serviço exige conhecimento técnico específico em mecânica e eletrônica de grandes máquinas;

Lote 2: manutenção de impressoras digitais. Requer expertise em tecnologia digital, *software* e calibração de cores;

Lote 3: manutenção de máquinas de acabamento. Envolve mecânica de precisão para guilhotinas, dobradeiras, etc.;

Lote 4: desenvolvimento de *software* de otimização de *workflow*. Exige empresas de tecnologia especializadas em soluções para o setor gráfico.

Essa divisão é tecnicamente viável, pois cada tipo de serviço demanda uma especialização diferente.

Com base nessa análise, o gestor da gráfica decide parcelar a contratação dos serviços. Isso permite que ele contrate a empresa A para a manutenção das impressoras offset, a empresa B para as impressoras digitais, a empresa C para as máquinas de acabamento e a empresa D para o desenvolvimento de *software*. Cada uma dessas empresas é especializada em sua área, oferecendo melhores condições técnicas e comerciais para o respectivo serviço.

Situações em que o não parcelamento seria justificado para serviços

1. Se houver economia de escala ou redução de custos de gestão de contratos.
2. Se os serviços configurarem um sistema único e integrado e a divisão puder gerar risco ao conjunto do objeto pretendido.
3. Se for um processo de padronização ou uma solução específica de mercado que leve a um fornecedor exclusivo.

◆ Economia de escala ou redução de custos de gestão de contratos

O gestor da gráfica não adotará o parcelamento se houver economia de escala ou redução de custos de gestão de contratos que recomende a contratação de todos os serviços de um mesmo fornecedor.

Exemplo prático

Objeto: contratação de serviços gráficos de alta demanda e baixo valor unitário para atender à necessidade anual de um grande órgão público, incluindo milhões de itens padronizados, como: cartões de visita institucionais, envelopes timbrados, blocos de anotações internos e pequenos *folders* informativos.

Ao agrupar todos os itens (envelopes, cartões, etc.) e licitar o volume total anual de impressão, o fornecedor único pode oferecer preços unitários significativamente mais baixos. Isso ocorre porque ele pode otimizar a compra de insumos (papel, tinta) em grande quantidade e utilizar sua linha de produção de forma contínua e eficiente, gerando a economia de escala.

Além disso, o parcelamento desse objeto em itens distintos (separando cartões, envelopes A4, blocos, etc.) resultaria na necessidade de gerenciar o dobro ou o triplo

de contratos, fiscais e processos de pagamento. O agrupamento desses itens em um único contrato sob um fornecedor reduz drasticamente os custos administrativos e de fiscalização associados à gestão de múltiplos instrumentos contratuais.

◆ **Se os serviços configurarem um sistema único e integrado e a divisão puder gerar risco ao conjunto do objeto pretendido**

Embora o princípio do parcelamento seja a regra para licitações de serviços, exigindo que se divida o objeto quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, a inviabilidade de parcelamento se configura justamente quando a divisão oferece risco ao objeto como um todo.

 **Exemplo prático**

Objeto: contratação de serviços gráficos de produção e personalização de documentos oficiais de alta segurança (ex.: carteiras de identidade eletrônicas ou selos fiscais), incluindo a gestão completa da base de dados de entrada, a integração da informação com o *layout* de segurança, a impressão a *laser* personalizada e o controle estrito da cadeia de custódia do material pronto.

Nesse caso, o serviço gráfico configura um sistema único e integrado no qual a fase de personalização de dados (o equivalente ao desenvolvimento de *software*) está intrinsecamente ligada à fase de impressão e controle de materiais (o equivalente à manutenção das máquinas/operação).

Se a impressão da base de dados personalizada for feita por uma empresa (A) e o manuseio e a incorporação de *chips* ou elementos de segurança (fase crítica da produção) forem feitos por outra empresa (B), existe um risco elevado de desvios, erros de cruzamento de informações ou incompatibilidade entre o arquivo de dados e o produto final impresso.

◆ **Se um processo de padronização ou uma solução específica de mercado levasse a um fornecedor exclusivo**

A situação em que o agrupamento (não parcelamento) de serviços seria justificado ocorre quando o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

 **Exemplo prático**

Objeto: contratação de serviços gráficos de impressão e personalização de documentos de validade legal (ex.: certificados, diplomas, ou selos de autenticidade) que exigem o uso de um tipo específico de papel de segurança ou de um sistema de tinta reagente, cuja tecnologia ou *layout* de segurança é patenteada e fornecida exclusivamente por uma única empresa (o fornecedor exclusivo).

Capítulo 6: Divisibilidade da solução

O órgão público estabeleceu um processo de padronização determinando que todos os seus documentos oficiais devem ser impressos utilizando o “sistema de segurança X”, pois este atende aos mais rigorosos requisitos contra falsificação.

O processo de padronização e a solução específica de mercado (marca) levam a um único fornecedor, pois a aplicação da tecnologia de segurança exige equipamentos, *software* e insumos específicos que só o detentor da patente ou seu credenciado pode fornecer.

Para demonstrar que a divisão do objeto (parcelamento) seria tecnicamente inviável, imagine a tentativa falha de realizar duas contratações separadas:

- uma para a impressão simples do texto, feita por uma gráfica comum;
- outra para a aplicação da segurança (o ‘sistema X’), feita posteriormente pelo fornecedor exclusivo.

Essa separação comprometeria o produto final. Portanto, o agrupamento dos serviços em um único contrato é indispensável para garantir a compatibilidade técnica, a validade jurídica e a segurança exigida pela administração.



CAPÍTULO 7: ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

Este capítulo abrange os detalhes da contratação.

7.1 Exigências para seleção do fornecedor

a. Inexigibilidade ou dispensa: se a contratação não for por licitação, justifique a inexigibilidade ou dispensa, citando a Lei n. 14.133/2021.

Exemplo prático

Objeto: aquisição de papel A4 branco, papel couché de diversas gramaturas e tintas para impressoras offset, para reposição do estoque da gráfica institucional do TSE, visando à produção de materiais de expediente (papéis timbrados, envelopes) e de comunicação interna (*folders*, cartazes).

Valor total estimado: R\$45.000,00, o que se enquadra no limite de dispensa de licitação por baixo valor estabelecido no art. 75, inciso II, da Lei n. 14.133/2021 (R\$62.725,59 – atualizado pelo Decreto n. 12.343/2024).

b. Procedimentos auxiliares: avalie se a contratação pode usar procedimentos como pré-qualificação ou sistema de registro de preços.

Exemplo prático

Para a aquisição de papel A4 branco, papel couché de diversas gramaturas e tintas para impressoras offset, com o objetivo de reposição contínua do estoque da gráfica institucional do TSE, o Sistema de Registro de Preços (SRP) é um procedimento auxiliar adequado.

Primeiramente, ele permite que o Tribunal licite o volume total estimado de consumo de forma centralizada. Isso garante ganhos de escala e preços mais vantajosos para toda a Justiça Eleitoral.

Em segundo lugar, o SRP confere a flexibilidade necessária para que a gráfica só efetive as compras por meio de ordens de fornecimento na medida exata de sua necessidade e no momento oportuno. Assim, não há obrigação de adquirir o total registrado de uma só vez. Por fim, ele proporciona grande agilidade operacional, pois elimina a necessidade de iniciar um novo processo licitatório a cada reposição de estoque.

c. Critérios de julgamento: escolha o critério para o julgamento das propostas (menor preço, melhor técnica, etc.) e justifique-o.

Exemplo prático

Para a compra de bobinas de papel com especificações técnicas já padronizadas, o critério de julgamento mais adequado e eficiente será o de menor preço, pois a qualidade esperada é uniforme entre os fornecedores.

d. Exigências de qualificação técnica profissional: é fundamental informar os critérios de qualificação técnica para as licitantes, conforme o art. 67 da Lei n. 14.133/2021.

Exemplo prático

Para a contratação de serviços de manutenção corretiva de impressoras industriais de grande formato (*plotters*) da marca 'X', é pertinente exigir que a licitante comprove que o profissional encarregado da execução possui certificação técnica ou treinamento específico emitido pelo fabricante. Tal medida se justifica pela alta especificidade tecnológica desses equipamentos, uma vez que intervenções realizadas por técnicos sem a devida qualificação autorizada podem ocasionar danos irreversíveis a componentes sensíveis, como as cabeças de impressão, além de acarretar a perda da garantia de fábrica e consequente prejuízo ao erário.

Sobre as exigências de qualificação técnica profissional, o TCU emitiu as seguintes súmulas:

Súmula-TCU n. 263: para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Súmula-TCU n. 272: no edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

e. Apresentação de amostras na fase de licitação e/ou prova de conceito: se for necessária a apresentação de amostras ou prova de conceito para aceitação da proposta, devemos justificar a necessidade e indicar os critérios objetivos para sua avaliação.

Exemplo prático

Para a aquisição de um lote de cartuchos de tinta reciclados e compatíveis com o modelo de impressora [modelo específico] utilizado no TSE, exigiremos a apresentação de amostras para testes em nossas próprias máquinas.

Justificativa da necessidade de amostras

A exigência de amostras é fundamental neste caso, dada a natureza do produto (reciclado/compatível) e os riscos associados à sua performance e compatibilidade com o parque de impressão da administração.

Critérios objetivos para avaliação da amostra

Conforme a necessidade de indicar critérios objetivos para a avaliação, os testes de aceitação da amostra seguirão as seguintes métricas.

Critério objetivo	Descrição da avaliação	Resultado mínimo exigido
Compatibilidade eletrônica	Teste de inserção do cartucho nas impressoras [modelo específico] e verificação do reconhecimento pelo equipamento.	Reconhecimento imediato e funcionamento sem erro de incompatibilidade.
Qualidade da impressão	Impressão de páginas de teste com texto e imagens coloridas, conforme padrão ABNT.	Ausência de falhas, manchas, vazamentos ou <i>streaks</i> . Cores e densidade de tinta conforme especificações do termo de referência.
Rendimento (<i>page yield</i>)	Teste de rendimento do cartucho em condições controladas, preferencialmente seguindo normas ISO/IEC (se aplicável ao modelo).	Rendimento igual ou superior ao quantitativo mínimo de páginas estipulado no termo de referência.
Integridade física	Verificação da instalação e da remoção do cartucho.	Ausência de vazamento de tinta antes, durante ou após o uso.

Vistoria prévia no local de execução dos serviços: deve-se avaliar se a vistoria prévia é indispensável para a compreensão do objeto. Caso seja definida como uma exigência, essa obrigatoriedade precisa ser motivada nos autos (art. 63, § 2º, da Lei n. 14.133/2021), devendo o edital prever a possibilidade de o licitante substituí-la por declaração formal de conhecimento das condições locais.

Exemplo prático

Objeto: contratação de serviços especializados de engenharia e logística para a desmontagem, o transporte e a remontagem (incluindo calibração) de uma impressora offset de grande porte (equipamento sensível e de alto valor) entre a unidade A e a unidade B da gráfica do órgão.

Imprescindibilidade para o conhecimento pleno das condições: a avaliação prévia do local de execução é imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado. A desmontagem e a remontagem de uma impressora offset de grande porte envolvem riscos e

complexidades que não podem ser inferidos apenas por meio de desenhos ou descrições técnicas. O licitante precisa, necessariamente, avaliar *in loco*:

- ◆ condições de desmontagem: o espaço físico na unidade A para acesso, manobra e remoção de peças de grande volume da impressora;
- ◆ riscos logísticos: a rota de transporte interna e externa, a presença de obstáculos (portas, corredores, elevadores) e a necessidade de equipamentos específicos (guindastes ou paleteiras especiais) para o manuseio de um bem sensível e pesado;
- ◆ condições de remontagem: as características da base (pisos, fundação, nivelamento) e a infraestrutura disponível na unidade B (energia elétrica, climatização) onde o equipamento será reinstalado e calibrado.

Portanto, a avaliação prévia do local de execução será exigida quando for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado.



Como a vistoria pode gerar custos ao licitante, ao trazê-la para dentro do edital, o gestor deve justificar o motivo. A obrigatoriedade só pode se dar quando imprescindível.

Abaixo, destacam-se algumas jurisprudências do TCU sobre o tema:

Acórdão-TCU n. 1.291/2008 – Plenário: se for imprescindível a avaliação prévia do local de execução do objeto, o edital poderá prever que o licitante declare, sob pena de inabilitação, que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia.

Acórdão-TCU n. 1.291/2008 – Plenário: a administração deve disponibilizar data e horário diferentes para os eventuais interessados realizarem a visita ao local, sendo proibidas, portanto, visitas conjuntas. Caso opte por não realizar a vistoria, o responsável técnico do licitante assinará declaração formal acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

Acórdão-TCU n. 2.826/2014 – Plenário: a exigência de visita técnica antes da licitação é admitida, desde que atendidos os seguintes requisitos:

- (i) demonstração da imprescindibilidade da visita;
- (ii) não imposição de que a visita seja realizada pelo engenheiro responsável pela obra; e
- (iii) não seja estabelecido prazo exíguo para os licitantes vistoriarem os diversos locais onde os serviços serão executados.

7.2 Regras de participação no procedimento de contratação

a. Subcontratação: só é recomendada se for evidente que a maioria das empresas não pode executar o objeto integralmente.

Exemplo prático

Objeto: contratação de empresa especializada para o fornecimento e impressão de 500 mil cartilhas informativas, incluindo o serviço de gestão logística, embalagem e distribuição porta-a-porta em mais de mil pontos de entrega espalhados pelas 27 unidades da federação.

Nesse exemplo, a subcontratação será justificada e permitida para a parcela de transporte e distribuição (logística nacional), sob as seguintes condições e fundamentos:

1. Evidência de não execução integral do objeto

A maior parte das empresas licitantes aptas a executar o objeto principal são grandes gráficas industriais, especializadas em impressão de alto volume. É comum que essas gráficas, embora dominem a produção gráfica de excelência (parcela principal), não possuam frota própria ou capilaridade logística para realizar a distribuição nacional e capilarizada em mais de mil pontos com a eficiência e rastreabilidade exigidas.

O transporte e a distribuição (logística nacional) representam uma parcela de natureza acessória e especializada que exige:

- ◆ frota diversificada (diferentes modais);
- ◆ sistemas de rastreamento e gestão de risco em âmbito nacional;
- ◆ rede de parcerias locais ou filiais em diversas regiões.

Permitir a subcontratação do transporte maximiza a competitividade, atraindo grandes gráficas que podem contratar transportadoras especializadas, garantindo o melhor preço global e a qualidade da entrega.

2. Vedação da subcontratação da parcela principal

Deve-se vedar a subcontratação da parcela principal da obrigação, que é o cerne do objeto.

Parcela principal da obrigação (vedada subcontratação): o fornecimento do material, a impressão e o acabamento das 500 mil cartilhas, juntamente com a gestão geral e responsabilidade técnica do contrato.

Subcontratação permitida: a logística de transporte e distribuição dos materiais impressos para os pontos de entrega especificados.

3. Limitação e controle

A possibilidade de subcontratação deve ser justificada, limitada e monitorada pela administração:

- ◆ e admitida a subcontratação parcial do serviço de transporte e distribuição (logística nacional);
- ◆ é vedada a subcontratação das parcelas de maior relevância técnica e econômica, a qual consiste na impressão e gestão da qualidade do material (núcleo do objeto).

Portanto, a subcontratação do serviço de transporte e logística é justificada porque fica evidenciado que grande parte das empresas fornecedoras (grandes gráficas) pode ter dificuldade em executar essa parcela de forma integral, sendo mais eficiente permitir que elas contratem um operador logístico especializado.

b. Formação de consórcio: a participação de consórcio é, de fato, a regra na Lei n. 14.133/2021. A legislação exige que, se houver vedação à formação de consórcio para participação na licitação, essa decisão deve ser devidamente justificada tecnicamente, nos termos do art. 15 da Lei n. 14.133/2021.

A vedação, portanto, só se justifica quando a natureza do objeto torna a participação em conjunto desnecessária, excessivamente complexa para a gestão ou fiscalização, ou inadequada para a garantia da execução.

Exemplo prático

Objeto: contratação de serviços gráficos para impressão e fornecimento contínuo, por 12 meses, de material administrativo padronizado de baixo valor unitário, incluindo: 50 mil blocos de notas, 100 mil envelopes timbrados e 200 mil formulários internos de uso rotineiro.

Nesse caso, a vedação da formação de consórcio justifica-se pela simplicidade e padronização do serviço gráfico, o que torna a união de empresas desnecessária para o cumprimento integral e de qualidade do contrato.

c. Participação de cooperativas: deve ser permitida, exceto quando se tratar de serviços com necessidade de subordinação (mão de obra residente).

Exemplo prático

Objeto: contratação de serviços continuados, por 12 meses, de operação e manutenção da reprografia e gráfica interna do órgão público, incluindo:

1. mão de obra residente: alocação diária de 5 profissionais (operadores de máquinas de impressão, técnicos de manutenção e auxiliares de acabamento) nas instalações da administração;

2. serviços continuados: produção e acabamento de materiais gráficos sob demanda, durante o horário de expediente, utilizando máquinas e insumos do próprio órgão.

A vedação da participação de cooperativas é justificada nesse caso, pois a contratação exige a alocação de mão de obra residente e, conseqüentemente, a necessidade de subordinação, caracterizando uma intermediação de mão de obra vedada pela legislação.

d. Participação de empresas estrangeiras: o edital não pode criar barreiras de acesso para licitantes estrangeiros. No entanto, pode-se prever margem de preferência para bens manufaturados e serviços nacionais que atendam às normas técnicas brasileiras, conforme o art. 26 da Lei n. 14.133/2021.

Exemplo prático

Para a aquisição de placas de impressão (chaparia) com tecnologia de ponta, a participação de empresas estrangeiras será permitida. No entanto, será estabelecida uma margem de preferência para placas produzidas no Brasil que atendam às normas técnicas brasileiras, conforme o art. 26 da Lei n. 14.133/2021, visando incentivar a indústria nacional de insumos gráficos.

e. Participação de pessoa física: os editais devem possibilitar a contratação de pessoas físicas. Contudo, é preciso ponderar se a contratação de pessoa física é condizente com o objeto. A participação de pessoa física não será permitida se o valor estimado for superior a R\$250.000,00 por ano, se exigir capital social mínimo ou estrutura mínima (equipamentos, instalações, equipe).

Exemplo prático

Para a contratação de um ilustrador para criar artes para publicações infantis, a participação de pessoa física será permitida. O trabalho é de natureza predominantemente intelectual e não exige grande estrutura. No entanto, se o projeto exigir a coordenação de uma equipe de 10 ilustradores, equipamentos gráficos específicos e uma estimativa anual de contrato superior a R\$250.000,00, a participação de pessoa física seria vedada.

7.3 Particularidades da contratação

a. Necessidade de assinatura de termos de ciência e confidencialidade: devemos indicar se será necessário que a contratada assine termos de ciência e confidencialidade, considerando o tipo de informação a que terá acesso. Esses documentos são juntados na fase de elaboração do termo de referência, mas no ETP basta informar a necessidade.

Exemplo prático

Para a impressão de material eleitoral que se exija critérios de segurança da informação (como caderno de votação ou lacre de urnas), será exigida a assinatura de termo de ciência e confidencialidade pela empresa contratada.

7.4 Regras para o Sistema de Registro de Preços (se for o caso)

a. Aceitabilidade de proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto em edital: devemos indicar se será possível que o licitante ofereça proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no registro de preços, justificando a previsão caso seja possível.

Exemplo prático

Objeto: Sistema de Registro de Preços (SRP) para a aquisição eventual de tintas e toners industriais específicos (bens), de alta precisão cromática e longa durabilidade, compatíveis com as máquinas de impressão da gráfica interna do órgão público.

Item a ser registrado: lote de 300 galões de tinta pantone especial (máximo estimado para 12 meses).

Previsão no edital (art. 82, IV, da Lei n. 14.133/2021): será aceita proposta de preço de licitante que ofereça quantitativo inferior ao máximo de 300 galões de tinta pantone especial, desde que o quantitativo mínimo ofertado seja de 60 galões.

A previsão da aceitabilidade de propostas em quantitativo inferior é justificada pela necessidade de ampliar a competitividade e de diversificar o risco de fornecimento de insumos altamente especializados e críticos para a operação da gráfica interna.

b. Preços diferentes para o mesmo item: devemos indicar se será possível prever preços diferentes para o mesmo item, justificando a previsão caso seja possível.

Exemplo prático

Objeto: Sistema de Registro de Preços (SRP) para a contratação eventual e sob demanda de serviços de impressão de cartazes (item único), em papel offset A3, para atender às necessidades de comunicação de todas as unidades regionais do órgão.

A previsão de preços diferenciados para o serviço de impressão de cartazes é justificada pelas variações nos custos logísticos e operacionais que o fornecedor enfrentará ao atender as diversas demandas da administração, dependendo do local de execução ou entrega.

Variação geográfica dos custos: o órgão público possui unidades regionais em diferentes municípios e estados.

O custo para o fornecedor executar e entregar o serviço de impressão em uma capital (onde há facilidade logística e maior concentração de gráficas) é significativamente diferente do custo de entrega e instalação (se aplicável) em uma unidade remota ou interiorizada.

Diferenciação por prazo de entrega (urgência): a demanda por cartazes em uma campanha publicitária pode ser crítica. Pode-se justificar a aceitação de preços diferentes com base na urgência, reconhecendo que a execução do serviço em regime de *turnover* ultrarrápido (24 horas), quando solicitado, implica em custos operacionais e mobilização de recursos humanos e materiais extraordinários, justificando um preço superior.

c. Registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço: devemos indicar se será possível o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, justificando a previsão caso seja possível.

Exemplo prático

Objeto: Sistema de Registro de Preços (SRP) para a aquisição eventual de itens gráficos de expediente, como blocos de anotações, cadernos institucionais e *folders* simples, para atendimento da demanda anual.

A decisão de permitir o registro de mais de um fornecedor para a compra de blocos e cadernos institucionais se fundamenta na necessidade de garantir a segurança do abastecimento e mitigar o risco de descontinuidade do fornecimento, além de aproveitar a competitividade do mercado.

d. Possibilidade de adesão futura: é necessário indicar se será permitida a adesão de órgãos ou entidades não participantes e, se sim, justificar a decisão e estimar as quantidades a serem adquiridas por esses órgãos.

Exemplo prático

Objeto: Sistema de Registro de Preços (SRP) para a contratação eventual de serviços gráficos para impressão de *folders* e panfletos informativos básicos (baixa e média tiragem), destinados à divulgação de programas e informações institucionais.

Estimativa de quantidades para adesão: estima-se que as quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes correspondam a, no máximo, 100% do quantitativo total estimado para o órgão gerenciador.

A permissão para adesão de órgãos não participantes é justificada pela natureza do objeto e pela busca de eficiência administrativa.

O serviço gráfico de impressão de *folders* e panfletos é considerado de natureza comum e padronizada, sendo facilmente replicável e de interesse de diversas entidades da administração pública.

Ao permitir a adesão de outros órgãos, a administração utiliza o SRP como procedimento auxiliar para maximizar a utilização da ata resultante da licitação. O aumento da demanda potencial cria maior escala de produção, o que atrai fornecedores maiores e resulta em melhores preços e condições para o serviço de impressão.

Essa prática também promove a celeridade e a economicidade em toda a administração pública, pois proporciona a órgãos menores ou com menor capacidade administrativa a oportunidade de adquirir o serviço de forma rápida e eficiente, evitando a necessidade de realizar um novo processo licitatório para um item comum.



CAPÍTULO 8: INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

Por fim, adicione informações importantes que não se encaixaram nos capítulos anteriores.

8.1 Informações complementares

a. Previsão no Plano de Contratações Anual (PCA): indique o código da demanda no PCA.

Exemplo prático

Ao iniciar o processo para a aquisição de *toners* e cartuchos para impressoras de escritório, a equipe de planejamento deverá informar o código PCA da demanda: GRF-2024-005, que corresponde à linha orçamentária para insumos de impressão.

b. Restrições: liste qualquer restrição (técnica, orçamentária, etc.) que possa dificultar a implementação da solução.

Exemplo prático

Durante o planejamento da contratação de uma nova impressora digital de alta produtividade, identificou-se uma restrição operacional, qual seja, a necessidade de adequação da infraestrutura elétrica da sala de produção.

c. Acessibilidade: é necessário indicar os impactos da contratação em relação à acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida e o que será feito para garanti-la, se for o caso.

Exemplo prático

Na contratação de serviços de criação e impressão de sinalização interna para o edifício da gráfica, indicaremos que o material deve conter versão em braille e pictogramas acessíveis para pessoas com deficiência visual e intelectual, além de garantir que as placas sejam instaladas em alturas adequadas para cadeirantes.

d. Classificação contábil (contratação de *softwares*): no caso de contratação de *softwares*, a equipe de planejamento deve se manifestar sobre a natureza da aquisição para fins contábeis.

Exemplo prático

Para a aquisição de um *software* de pré-impressão (RIP) que acompanha uma nova impressora digital, a equipe de planejamento contábil analisará:

1. se aquisição do *software* envolve a transferência da propriedade da licença perpétua. Portanto, é ATIVO INTANGÍVEL – SOFTWARE;

2. se, embora a licença seja perpétua, a vida útil do *software* para fins de depreciação contábil em um ambiente de produção gráfica (devido a constantes atualizações de *hardware* e sistemas operacionais) não pode ser estimada com certo grau de certeza. Assim, será registrado como ATIVO INTANGÍVEL – SOFTWARE VIDA ÚTIL INDEFINIDA;

3. se este *software* é parte integrante da impressora e sem ele o equipamento não funciona. Nesse caso, ele será considerado um componente do *hardware*, sendo registrado como bem móvel, apesar da análise contábil inicial.

e. Outras observações: indicar quaisquer outras observações ou informações que o requisitante julgue pertinente para melhor tomada de decisão da autoridade competente.



Exemplo prático

Para a aquisição de insumos gráficos importados, é importante incluir observação sobre a volatilidade da taxa de câmbio e sugerir a previsão de um pequeno percentual de ajuste contratual, se permitido pela legislação, para mitigar riscos financeiros, a fim de que a autoridade competente tenha conhecimento para a tomada de decisão.



CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE ESTE GUIA

Considerações finais sobre este guia

Com este guia em mãos, você tem um roteiro claro para construir um ETP completo, bem justificado e fácil de entender. Agora, é só seguir os passos e aplicar as orientações na prática. Lembre-se de que cada contratação tem suas particularidades, e a análise cuidadosa de cada ponto é fundamental para garantir a legalidade e a eficiência dos nossos processos.



Esta obra foi composta na fonte Noto Serif, corpo 11
e entrelinhas de 14 pontos.

ESTUDO TÉCNICO
PRELIMINAR NA PRÁTICA:
GUIA SIMPLIFICADO PARA A
SEÇÃO DE SERVIÇOS GRÁFICOS (Segraf)

