

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA ITAIPU BINACIONAL

Processo nº AF 1260-25

XXX, doravante simplesmente “XXX” ou “IMPUGNANTE”, sociedade anônima, inscrita no CNPJ/MF n. XXX, com sede na XXX, nº 1XXX, XXX, CEP XXX, vem, respeitosamente, por conduta de seu representante legal ora assinado, com arrimo no item 2.23.1 do Caderno de Bases e Condições, oferecer a presente:

IMPUGNAÇÃO

ao item 1.2. do Caderno de Bases e Condições, bem como ao Anexo I – Especificações Técnicas vinculado ao Caderno de Bases e Condições, pelas razões de fato e direito a seguir expostas.

I – TEMPESTIVIDADE

A tempestividade é disposta conforme o item 2.23.1 das Instruções as Licitantes, a qual estabelece que “ *Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas qualquer interessado poderá impugnar este CBC.*”.

Considerando que o prazo para envio de proposta está marcado apenas para o dia 08/10/2025, e a impugnação apresentada dentro do prazo limite de 06/10/2025, considera-se, portanto, plenamente tempestiva.

II – DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se de procedimento licitatório instaurado ITAIPU BINACIONAL que tem por objeto a aquisição de baterias alcalinas de níquel-cádmio 1,2v, 690ah/5h, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Caderno de bases e Condições e seus anexos.

O objeto da impugnação em questão tem como finalidade a alteração do item 1.2. do Caderno de Bases e Condições em apreço, bem como alteração do Anexo I – Especificações Técnicas vinculado ao Caderno de Bases e Condições, que

diz respeito à exclusividade de fornecimento de baterias alcalinas de níquel-cádmio, as quais, conforme será aprofundado, apresentam requisitos restritivos, limitando a competitividade a critérios técnicos específicos ao produto, consequentemente limitando a participação para o fornecimento dos bens.

Vejamos:

1.2 FINALIDADE E OBJETO Selecionar a proposta comercial mais vantajosa para aquisição de **baterias alcalinas de níquel-cádmio** 1,2v, 690AH/5H, de acordo com as Especificações Técnicas, Anexo I deste Caderno de Bases e Condições (CBC).

Características: Bateria, alcalina; Tipo bolsa (pocket plate), recarregável, célula única, ventilada; Aplicação estacionária; Elemento químico **níquel cádmio**; Tipo de eletrólito hidróxido de potássio, com hidróxido de lítio; Intensidade de descarga tipo m (média); Material do recipiente polipropileno translúcido; Capacidade nominal 690 ah/5h; Variação superior máxima 5% (724 ah/5h); Tensão nominal (bateria) 1,2 vcc; Tensão flutuação (bateria) 1,4 vcc; Tipo de conexão parafuso rosqueável; Estado físico da bateria seco e descarregado; Normas técnicas aplicáveis IEC 60623, IEEE 1115, NBR14201, NBR 14202, NBR 14203. (Grifo nosso)

Antes de debater, propriamente, o mérito da presente impugnação, são válidas algumas considerações que denotam a total respeitabilidade da empresa impugnante.

A XXX é uma empresa consolidada no mercado de baterias há mais de 60 anos, reconhecida internacionalmente pela qualidade de seus produtos e produz mais de 7,5 milhões de baterias a cada ano, colocando-a em posição de destaque no cenário nacional.

Trata-se, portanto, de empresa lícita, com larga experiência em suas áreas de atuação, e que, ao longo do tempo, adquiriu o respeito e a credibilidade no mercado exatamente por buscar cumprir suas avenças com a excelência que carrega em seus produtos e dentro de prazos razoáveis e suficientes à garantia do interesse público.

III – MÉRITO:

III. 1. RESTRIÇÃO À AMPLA PARTICIPAÇÃO EM RAZÃO DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DOS PRODUTOS NO CADERNO DE BASES E CONDIÇÕES E NO ANEXO I – ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS

Ao analisar o Caderno de Bases e Condições, bem como seu Anexo I – Especificações Técnicas, encontram-se descritas as especificações dos produtos, as quais detalham o objeto que a empresa pretende adquirir. Ao se analisar tais especificações, é possível identificar um possível **direcionamento na licitação**, uma vez que as exigências técnicas estabelecidas restringem a possibilidade de fornecimento de baterias com soluções alternativas igualmente capazes de atender às necessidades da Administração, como, por exemplo, as baterias chumbo-ácidas estacionárias, que também se mostram adequadas para suprir as demandas da CONTRATANTE.

O intuito da IMPUGNANTE ao propor a revisão dessa disposição não é contestar se a indicada pode ou não atender as necessidades da CONTRATANTE, mas sim de ampliar o leque de possibilidades de fornecimento ao remover a restrição quanto ao tipo de bateria, favorecendo a competitividade no certame. O objetivo é possibilitar que diferentes fabricantes, com modelos distintos e tecnologias alternativas, que não à de níquel-cádmio, possam participar do certame.

Cumprir registrar que o procedimento licitatório em questão é regido pela Norma Geral de Licitação - NGL da ITAIPU, aplicando-se, no que couber, a legislação brasileira e/ou paraguaia pertinente, conforme a abrangência do certame, na forma do Tratado celebrado entre o Brasil e o Paraguai em 26/04/1973.

A Norma Geral de Licitação - NGL da ITAIPU estabelece que como princípio básico para as contratações conduzidas pela ITAIPU, o da ampla competitividade, garantindo que os processos licitatórios sejam conduzidos de maneira justa, transparente e eficiente, buscando promover a maior participação possível de licitantes, o que contribui para melhores preços, condições e, conseqüentemente, para a obtenção de contratos mais vantajosos para a CONTRATANTE.

Art. 2º Os princípios básicos que regem os processos e procedimentos disciplinados nesta Norma são os da igualdade ou isonomia, da legalidade, da moralidade, da probidade, da impessoalidade, da razoabilidade e proporcionalidade, da economicidade, da competitividade, da celeridade, da publicidade, da ampla defesa e do contraditório, da eficiência administrativa, bem como aqueles princípios que lhes são correlatos e, para as licitações, prevalecerão, ademais, os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

O Caderno de Bases e Condições estabelece, de forma expressa, que o objeto licitado deve ser composto exclusivamente por baterias alcalinas de níquel-cádmio, **vedando, portanto, a utilização de outras tecnologias de mesma aplicação**, como as baterias chumbo-ácidas estacionárias, amplamente reconhecidas e utilizadas no setor elétrico, em telecomunicações, em sistemas de emergência e em aplicações industriais críticas.

A restrição imposta, ao vedar a participação de empresas que atuam com a tecnologia de baterias chumbo-ácidas estacionárias, compromete o princípio da isonomia, na medida em que confere vantagem a um grupo restrito de fabricantes e fornecedores, **afastando do certame soluções tecnicamente viáveis** e que poderiam resultar em melhores condições econômicas para a Administração.

Cabe ressaltar que ambas as tecnologias, níquel-cádmio e chumbo-ácida, ambas são acumuladores eletroquímicos, diferenciando-se apenas quanto à tecnologia de fabricação aplicada. Enquanto as baterias alcalinas de níquel-cádmio possuem elemento de aproximadamente 1,2V, as baterias chumbo-ácidas operam em torno de 2V.

As baterias chumbo-ácidas utilizam como solução eletrolítica o ácido sulfúrico diluído em água destilada, ao passo que as baterias alcalinas utilizam solução eletrolítica composta, em regra, por hidróxido de potássio. No caso específico das baterias de Níquel-Cádmio (Ni-Cd), o ânodo é formado por hidróxido de níquel e o cátodo por cádmio metálico.

Do ponto de vista normativo e ambiental, a Resolução CONAMA nº 401/2008 estabelece limites para metais pesados em pilhas e baterias, incluindo as de níquel-cádmio, além de definir os critérios e padrões para o gerenciamento ambientalmente adequado desses produtos. Essa norma determina que fabricantes e importadores são responsáveis pela coleta e destinação final adequada, justamente para mitigar riscos ao meio ambiente e à saúde humana, conforme, inclusive, orientação disponível no sítio eletrônico do IBAMA.

No aspecto funcional, ambas as tecnologias apresentam a mesma finalidade: armazenar energia elétrica quando conectadas à rede e, em caso de falha do sistema de alimentação, atuar como banco

de backup, fornecendo a energia acumulada para manter equipamentos essenciais em funcionamento. Ou seja, o uso final é idêntico, alterando-se apenas a tecnologia dos materiais empregados.

Não obstante as baterias alcalinas de níquel-cádmio sejam conhecidas no mercado, verifica-se que seu uso ainda é restrito, em razão do alto valor agregado e da dependência de importação, o que faz com que apenas alguns consumidores optem por essa solução. Acréscase que, do ponto de vista ambiental, as baterias alcalinas não são as mais adequadas, haja vista a inexistência de processo consolidado de reciclagem no país. Já as baterias chumbo-ácidas apresentam ampla rede de reciclagem, menor custo, produção nacional por diversos fabricantes e atendimento aos requisitos ambientais de reutilização e economia de recursos naturais.

Cumpra-se observar, além disso, que o Caderno de Bases e Condições prevê apenas a exigência de garantia mínima de 6 (seis) anos, mas não estabelece parâmetro de vida útil mínima para os equipamentos a serem fornecidos:

8) Garantia O fornecedor deve dar garantia de 6 anos contra defeitos de fabricação e perda da capacidade. Os ensaios de comissionamento serão realizados conforme as normas NBR14202 e/ou IEC60623. O fornecedor deverá fornecer uma planilha tipo "Comissioning Report" junto com todos os requisitos e cuidados que a ITAIPU deve respeitar durante este período para a validade da garantia.

Tal omissão revela, por si só, a fragilidade da exigência de tecnologia única, uma vez que baterias chumbo-ácidas estacionárias apresentam desempenho plenamente capaz de atender ao requisito de garantia e em muitos casos podem atingir vida útil superior, a depender do regime de operação e das condições de manutenção. **Em outras palavras, inexistente elemento técnico que justifique o impedimento de sua adoção, o que torna a restrição editalícia desarrazoada e desproporcional.**

A incoerência torna-se ainda mais evidente quando se analisam os dispositivos do edital relativos à sustentabilidade e logística reversa. Veja-se:

13) Requisitos de Sustentabilidade

a) Para baterias ALCALINAS, deverá ser atendida a norma NBR 14201 (Acumulador alcalino de níquel-cádmio estacionário – Especificação) ou IEC

896-1 para o mercado brasileiro e para o mercado paraguaio, o que dispõem a lei Nº 3.107/06, Decreto Nº 4.926/10 e Resolução MIC Nº 970/10.

b) Para baterias ÁCIDAS, deverá ser atendida a norma NBR 14197 (Acumulador chumbo-ácido estacionário ventilado – Especificação).

c) As baterias deverão conter indicação da data de fabricação indelével e não removível e com prazo máximo de fornecimento de até 6 meses após a fabricação.

d) A aprovação dos materiais está condicionada a comprovação do atendimento as especificações técnicas, que será realizada por área competente de Itaipu.

O instrumento convocatório, ao tratar desse ponto, faz referência tanto às baterias alcalinas quanto às chumbo-ácidas, reconhecendo que ambas integram programas de destinação ambiental adequada e que ambas possuem cadeia de reciclagem consolidada no Brasil.

Ora, se se as duas tecnologias são igualmente aceitas do ponto de vista ambiental, por qual razão se restringe o fornecimento, para a presente contratação, de apenas a uma delas?

Essa incongruência reforça a percepção de que a exigência editalícia não encontra respaldo em critérios técnicos objetivos, mas resulta em redução indevida da competitividade, afrontando princípios basilares das contratações públicas, como a razoabilidade, a economicidade e a busca pela proposta mais vantajosa.

Diante disso, conclui-se que o certame em apreço, ao exigir que as baterias fornecidas sejam de níquel-cádmio, acaba por fazer restrição indevida à competitividade da licitação.

O Tribunal de Contas da União - TCU já se manifestou em casos análogos, reconhecendo que previsões editalícias demasiadamente restritivas, ao diminuir o alcance do certame e limitarem o número de concorrentes, afastam a obtenção da proposta mais vantajosa ao Poder Público. Veja-se:

REPRESENTAÇÃO. COMPANHIA DE PESQUISAS DE RECURSOS MINERAIS. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS DE SONDAS MULTIPARÂMETROS. EXIGÊNCIAS EXCESSIVAS NAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. RESTRIÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. REVOGAÇÃO DO CERTAME. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA DAS IMPROPRIEDADES. ARQUIVAMENTO.

[...]

3. O representante alegou, em suma, a ocorrência de direcionamento no PE 31/2023, através do **uso excessivo de**

especificações técnicas, únicas e ou restritivas, com objetivo de evitar a ampla concorrência, inserindo itens técnicos de forma cirúrgica para que proponentes com preços vantajosos sejam excluídos, por não atenderem as especificações técnicas previstas no edital e seus anexos, direcionando o certame a um licitante específico, a Ag Solve Monitoramento Ambiental.

[...]

13. **Entretanto, essas especificações possuíam o condão de afastar potenciais fornecedores, restringido a competitividade do certame**, em desobediência aos arts. 31 da Lei 13.303/2016 e 4º do Regulamento de Licitações e Contratos da própria CPRM. Dos três fornecedores que apresentaram propostas para composição do preço médio do pregão, nenhum seria habilitado em função das especificações exigidas.

14. Quando há necessidade de especificações detalhadas, essa restrição ao caráter competitivo do certame deve ser adequadamente fundamentada, com base em estudos técnicos que indiquem a sua essencialidade para atender as necessidades do órgão ou da entidade contratante. Entretanto, o que vimos neste caso é que as diversas exigências se mostraram excessivas para a aquisição de sondas de medição, resultando em restrição ao princípio da competitividade. (Grifo nosso).

Observa-se que o Tribunal de Contas da União, ao analisar a Representação relativa ao Pregão Eletrônico nº 31/2023, reconheceu que a imposição de exigências técnicas demasiadamente específicas e desprovidas de adequada justificativa restringiu indevidamente a competitividade do certame, a ponto de nenhum dos três fornecedores inicialmente consultados poder ser habilitado, restando como potencial beneficiária apenas a empresa cujas especificações coincidiram com as exigências do edital.

Situação semelhante ocorre no presente caso, em que os critérios editalícios extrapolam a finalidade legítima de atender às necessidades da Administração, configurando direcionamento implícito que compromete a ampla concorrência e impede a obtenção da proposta mais vantajosa, em violação ao princípio da competitividade.

Em consonância com esse entendimento, cumpre reproduzir os ensinamentos de Rafael Carvalho Rezende de Oliveira (2020, pág. 33) acerca da restrição à competitividade por meio de especificações técnicas:

“O princípio da isonomia tem profunda ligação com o princípio da impessoalidade, e significa que a Administração deve dispensar tratamento igualitário (não discriminatório) aos licitantes. A licitação deve assegurar “igualdade de condições a todos os concorrentes”, conforme dispõe o art. 37, XXI, da CRFB. Da mesma forma, a isonomia guarda estreita relação com a competitividade, pois as restrições à participação de determinadas

pessoas na licitação acarretam diminuição do número de possíveis interessados.”¹

Por fim, cumpre registrar que as baterias chumbo-ácidas produzidas pela IMPUGNANTE são, inclusive, homologadas pela ANATEL e certificadas pelo INMETRO, o que apenas confirma a qualidade e a confiabilidade técnica do seu produto, não havendo que se falar em qualquer incompatibilidade com os sistemas da CPTS, a impedir o seu fornecimento no presente certame.

Deve-se ter em mente que, como a regra nos certames públicos é a competitividade, suas restrições não podem ser tidas como um fim em si mesmas, mas apenas como o meio, na medida do estritamente necessário, para garantir à Administração a segurança de suas contratações.

Diante dos argumentos apresentados, resta evidente a ausência de fundamento técnico idôneo que justifique a restrição estabelecida no instrumento convocatório, o qual limita o fornecimento de produtos exclusivamente às **baterias alcalinas de níquel-cádmio**, excluindo outras tecnologias, dentre elas as **baterias chumbo-ácidas estacionárias**, que, em termos de desempenho, são igualmente aptas a atender às necessidades da CONTRATANTE.

Nos termos da Norma Geral de Licitação - NGL da ITAIPU, o princípio da ampla competitividade deve ser observado, de modo a assegurar a participação de um maior número de licitantes, favorecendo a obtenção das melhores condições para a Administração.

Considerando que não há justificativa técnica que sustente a limitação, requer-se a reformulação do item 1.2. do Caderno de Bases e Condições, bem como ao Anexo I – Especificações Técnicas vinculado ao Caderno de Bases e Condições, com a exclusão da restrição imposta, de modo a garantir a efetiva competitividade do certame, em conformidade com os preceitos legais e os princípios que regem as licitações públicas, permitindo que sejam fornecidas baterias com tecnologias semelhantes.

IV – REQUERIMENTOS FINAIS

¹ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e contratos administrativos: teoria e prática. 9. ed. São Paulo: Editora Gen, 2020.

Ante o exposto, requer a IMPUGNANTE:

a) o conhecimento e provimento da presente manifestação para a modificação do item 1.2. do Caderno de Bases e Condições, bem como ao Anexo I – Especificações Técnicas vinculado ao Caderno de Bases e Condições, com a **exclusão da restrição imposta**, de modo a garantir a efetiva competitividade do certame, nos moldes do Art. 2º da Norma Geral de Licitação – NGL, em conformidade com os preceitos legais e os princípios que regem as licitações públicas, permitindo que sejam fornecidas baterias com tecnologias semelhantes.

Nestes termos,

Pede deferimento.

XXX 03 de outubro de 2025.