

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) SUPERINTENDENTE DE COMPRAS - DIVISÃO DE SUPORTE TÉCNICO (COPT.DF).

**CONCORRÊNCIA NACIONAL NF 0352-26**

XXXXXXXXXX LTDA., inscrita no CNPJ XX.XXX.XXX/0001/XX, com sede na rua XXXXXXXX, 397, XXXXXXXX, XXXXX/XX, CEP XX.XXX-XXX, neste ato por seu Representante Legal que ao final subscreve, vem respeitosamente perante V. Senhoria, interpor a presente

**IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DA LICITAÇÃO**  
**ACIMA EM EPÍGRAFE,**

fazendo-o com fundamento no art. 34 da NORMA GERAL DE LICITAÇÃO - Aprovada pela RCA-033/12, de 26/10/12, da ITAIPU - BINACIONAL, nos termos das razões a seguir expostas, requerendo seu recebimento e regular processamento.

A presente impugnação deve ser recebida e devidamente processada ante ao preenchimento de seus requisitos, especialmente quanto à sua tempestividade, consoante preconizado no item 1.9.1. do Calendário de Eventos do Edital.

**I - DA SÍNTESE FÁTICA**

A Impugnante tomou conhecimento da CONCORRÊNCIA NACIONAL NF 0352-26, deflagrado pela ITAIPU BINACIONAL, tendo por objeto o “DIMENSIONAMENTO, FORNECIMENTO, INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DE SISTEMA INTEGRADO DE MONITORAMENTO DO RESERVATÓRIO DA ITAIPU BINACIONAL, COMPOSTO POR CENTRO DE COMANDO E CONTROLE E 3(TRÊS) TORRES DOTADAS DE TECNOLOGIAS MULTISSENSORES DE SEGURANÇA - FASE I.”.

A licitação tem data de abertura designada para o dia 08 de Julho de 2026.

Entretanto, em análise ao Edital em comento, a Impugnante verificou a existência de exigências que não se coadunam com a legislação pertinente, bem como aos princípios norteadores das licitações e contratações públicas, acarretando por fim ilegalidades que maculam todo o certame.

Ademais, tratam-se de exigências muito específicas, que restringem demasiadamente o certame sem justificativa plausível, prejudicando a competitividade na disputa, que é uma das finalidades precípuas da licitação.

Portanto, tendo em vista as ilegalidades e restritividade demasiada da licitação, a Impugnante vem, tempestivamente, requerer seja revisto o Instrumento Convocatório em tela, a fim de que seja adequado aos termos legais previstos na lei citada acima.

## II - DO MÉRITO

### 2.1. - DA EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS E EXCLUSIVAS DE AFERIÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL.

Questão de suma importância a ser aventada refere-se à exigência constante no item 1.4, “b.1. e b.2.”, do Anexo II - Documentos para Habilitação do edital, afeta à comprovação da aptidão técnica operacional dos licitantes, mediante a apresentação de atestados de capacidade técnica, que se encontra em desconformidade com a legislação pátria.

Seja por limitar exclusivamente o fornecimento/instalação de serviços, sem permitir similaridade técnica ou equivalência, ou seja, não aceitando fornecimento/e ou instalação de equipamentos similares, inclusive de maior complexidade, conforme itens abaixo transcritos:

**1,4. Habilitação Técnica**

*b) atestado(s) de desempenho, emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s), em nome da empresa ou de uma das consorciadas, sendo o caso, comprovando que a proponente implantou Sistema de Segurança Eletrônica, contemplando:*

*b.1) Fornecimento e/ou instalação de câmeras biespectrais;*

*b.2.) Fornecimento e/ou instalação de radares de superfície com capacidade de detecção e rastreamento de alvos; (grifo nosso)*

Vejamos que o Edital é altamente restritivo quando aos equipamentos fornecidos/instalados. A Licitante pode ter fornecido e instalados 50 câmeras de monitoramento, em sistema de maior complexidade, ou ainda fornecido e instalado equipamentos elétricos em uma subestação de energia, porém, não poderá ser habilitada, visto que, para habilitação no certame deverá ter fornecido ou instalado câmera biespectral ou radar.

Entretanto uma empresa que sequer instalou um equipamento citado, **APENAS FORNECEU** o equipamento, restará apta para fins de qualificação técnica. Pode entender-se que o fornecimento é o **simples ato de entrega do bem.**

Qualificação técnica deve ser pensada prevendo a maior quantidade de licitantes possível, porém, limitando o produto específico sem similaridade, e não permitindo a equivalência técnica igual ou superior, pode vir a restringir demasiadamente o certame.

Ademais verifica-se que a limitação do fornecimento ou a instalação destes dois materiais, além de tecnicamente irrelevante, cabe a discussão sobre a similaridade tendo em vista que uma empresa que atue diretamente com instalação de câmeras de monitoramento urbano, com dezenas de unidades instaladas, não poderá ser habilitada caso não tenha instalado uma câmera biespectral, e uma empresa que apenas forneceu o produto, mesmo que uma única vez, será habilitada.

*A distinção das Câmeras ou do radar não é técnica tampouco economicamente relevante. Tendo em vista que bastaria tão somente o fornecimento de uma unidade de cada para fins de habilitação.*

*Ora, tecnicamente falando quanto ao **fornecimento de uma câmera biespectral ou de vídeo monitoramento, ou de um radar meteorológico,** carece da mesma mão de obra.*

*Para sua instalação, necessita nada mais do que um profissional do ramo de engenharia elétrica inscrito nos quadros da entidade de classe competente.*

Fixar exigência com tamanha especificidade, no presente caso, em nada acrescenta à complexidade técnica, servindo apenas como um item restritivo e injustificado, podendo cercear a participação de potenciais licitantes.

Esta questão da proibição de exigência de qualificação técnica irrelevante é objeto da súmula 263 do TCU:

**SÚMULA TCU 263:** *Para a comprovação da capacidade técnicooperacional 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. (grifo nosso)*

Ora, de fato o Edital parece restringir demasiadamente a qualificação, engessando o certame sem qualquer tipo de justificativa técnica.

Neste sentido manifesta-se o professor Marçal Justen Filho:

*“Vale insistir acerca da inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante à qualificação técnica. Observe-se que a natureza do requisito é incompatível com disciplina precisa, minuciosa e exaustiva por parte da lei. É impossível deixar de remeter à avaliação da Administração a fixação dos requisitos de habilitação técnica. Essa competência discricionária não pode ser utilizada para frustrar a vontade constitucional de garantir o mais amplo acesso de licitantes”. (grifo nosso) (In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 7 ed, pág. 344).*

Ao permitir a comprovação da qualificação técnica a Lei de Licitações possibilitou que fossem exigidos atestados de capacidade técnica referentes às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação.

A finalidade da exigência de comprovação da experiência anterior das licitantes e seus profissionais responsáveis técnicos é a aferição se ambos possuem conhecimento técnico suficiente para executar aquele objeto licitado. Ou seja, é a necessidade de verificação de que a empresa ou seus responsáveis não são desconhecedores daquele determinado objeto, e que forneceram ou prestaram serviços similares.

Ocorre que no presente caso, a exigência ora questionada é demasiadamente específica e pode restringir o caráter competitivo do certame, prejudicando diversas empresas idôneas e aptas a executar fielmente o objeto, comprovando sua experiência na execução de obras e serviços compatíveis com a dimensão e complexidade do objeto licitado.

Assim, da forma em que foram exigidos os atestados NA FORMA DO subitem 1.4. subitens *b1* e *b2* do Anexo II, certamente haverá limitação e aniquilação de empresas no mercado, detentoras de notório *know how*, mas que em virtude da excessiva restrição quanto aos materiais instalados.

### **2.3. - DA APARENTE LIMITAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS - CÂMERAS DE MONITORAMENTO E PLATAFORMA “MILESTONE”, AMBOS DO ANEXO III.**

Outra exigência que merece menção, quanto ao ANEXO III, itens 8.3, 8.4. e 8.5. do edital em tela, dizem respeito às câmeras de monitoramento:

*8.3. 08 (OITO) CÂMERAS DE VIDEO MONITORAMENTO COM MOVIMENTAÇÃO PAN-TILT ZOOM E ACESSÓRIOS, PARA FINS DE DETECÇÃO DE INCÊNDIO FLORESTAL E MONITORAMENTO NO ENTORNO DO CCC-NEPOM, SENDO 07 (SETE) PARA USO IMEDIATO E 01 (UMA) PARA COMPOR MATERIAL RESERVA TÉCNICA, devendo cada conjunto (equipamento e acessórios) atender, no mínimo, às seguintes características técnicas:  
(...)*

*8.4. 24 (VINTE E QUATRO) CÂMERAS IP TIPO BULLETS FIXAS, E ACESSÓRIOS, PARA MONITORAMENTO DO PERÍMETRO PRÓXIMO DE CADA SITE, DO INTERIOR DOS SHELTERS E DO CCC-NEPOM, SENDO 21 (VINTE E UMA) PARA INSTALAÇÃO IMEDIATA E 03 (TRÊS) PARA COMPOR MATERIAL RESERVA TÉCNICA, devendo cada conjunto (equipamento e acessórios) atender, no mínimo, às seguintes características técnicas:  
(...)*

*8.5. 07 (SETE) SIRENES/CORNETAS ANUNCIADORAS DE MENSAGENS TIPO IP E ACESSÓRIOS, PARA MONITORAMENTO DO PERÍMETRO PRÓXIMO DE CADA SITE, SENDO 06 (SEIS) PARA INSTALAÇÃO IMEDIATA E 01 (UMA) PARA COMPOR MATERIAL RESERVA TÉCNICA, devendo cada conjunto (equipamento e acessórios) atender, no mínimo, às seguintes características técnicas:*

Quanto as especificações técnicas mencionadas acima, cabe uma análise criteriosa para verificar se há ofertas similares no mercado, senão vejamos:

O Item 8.4 do Anexo III – Câmeras IP tipo bullet: conjunto de exigências que caracteriza especificação de produto único, visto que, exige, cumulativamente e em um único equipamento: sensor de 1/2" ou maior com resolução de 4 MP alcançável a 2880 x 1620 pixels; lente varifocal motorizada com atuação na faixa de 4,5 mm a 130 mm; campo de visão horizontal igual ou superior a 60°; caixa em alumínio IP66 com resistência a impacto IK10; “selo de segurança cibernética ETSI EN 303 645, com selo de segurança de TI e FIPS- 140”; e sistema operacional assinado. Registre-se que, embora o Aditamento 5 (Item II, alínea “D”) tenha flexibilizado os protocolos de segurança de rede, admitindo seu atendimento pela arquitetura integrada da solução, a exigência dos selos de certificação ETSI EN 303 645 e FIPS-140 no próprio dispositivo permaneceu inalterada.

Isoladamente, cada requisito é encontrado no mercado. A combinação de todos eles em um único produto, contudo, corresponde à transcrição das características de um modelo específico de um único fabricante, notadamente a combinação singular de resolução exata de 2880 x 1620 pixels com lente varifocal de aproximadamente 30x (4,5-130 mm) em câmera fixa tipo bullet, somada à exigência simultânea dos selos ETSI EN 303 645 e FIPS-140 no próprio dispositivo. Registre-se que consulta formulada por interessada, respondida no Aditamento 3 (Pergunta 6), já havia solicitado a admissão de arquitetura combinada de equipamentos para atendimento dos requisitos, tendo o pedido sido indeferido, o que consolida a restrição.

Requer-se, portanto, a retificação do item 8.4 para: (i) admitir o atendimento dos requisitos por equivalência de desempenho, mediante comprovação objetiva (datasheet, laudos ou certificados); (ii) admitir arquitetura composta por mais de um

equipamento, desde que o conjunto atenda integralmente aos requisitos funcionais; e (iii) substituir a exigência de “selo” de certificação específica por comprovação de conformidade com os requisitos essenciais de segurança cibernética correspondentes, por qualquer meio idôneo.

Já quanto aos **Itens 8.3 e 8.5 do Anexo III** – Exigência cumulativa dos selos ETSI EN 303 645 e FIPS-140 e indicação de marca (“*família Shure*”)

A mesma exigência cumulativa de “selo de segurança cibernética ETSI EM 303 645, com selo de segurança de TI e FIPS-140” é repetida no item 8.3 (câmeras PTZ para detecção de incêndio) e no item 8.5 (sirenes/cornetas anunciadoras IP). No caso específico das sirenes/cornetas IP, trata-se de segmento de mercado extremamente restrito, no qual a exigência simultânea de ambos os selos no próprio dispositivo conduz, na prática, a fornecedor único, sem que a criticidade cibernética de um emissor de áudio justifique tal barreira, sobretudo quando o próprio Aditamento 5 (Item II, alínea “D”) admitiu, para os protocolos de segurança de rede, o atendimento “por meio da arquitetura integrada da solução”. A mesma lógica deve ser aplicada aos selos de certificação.

Ainda no item 8.5, a Observação final exige “*Microfone da família shure com suporte de mesa*”. Trata-se de indicação direta de marca sem qualquer justificativa técnica registrada no processo e sem a cláusula “ou equivalente”, em afronta frontal aos princípios da isonomia e da competitividade, tratando-se, ademais, de item acessório de valor irrisório frente ao objeto, para o qual inexiste qualquer singularidade que ampare a preferência por fabricante determinado.

Há de se levar em consideração, a obrigação de que os equipamentos previstos nos itens 8.3, 8.4 e 8.5 deverão obrigatoriamente possuir Selo de segurança cibernética ETSI EM 303 645, com selo de segurança de TI e FIPS-140, acontece que não há justificativa técnica para esta solicitação, tendo em vista que existem diversos mecanismos de proteção como firewall, criptografia, antivírus, autenticações e rotinas.

Requer-se a retificação dos itens 8.3 e 8.5 para admitir a comprovação dos requisitos de segurança cibernética por equivalência funcional na arquitetura da solução, nos moldes já admitidos no Aditamento 5, bem como a inclusão da expressão “ou equivalente” na especificação do microfone, com a indicação dos requisitos técnicos objetivos a serem atendidos.

Insta destacar que à Administração Pública compete garantir que o certame instaurado transcorra dentro da mais nítida legalidade, de forma a ampliar a concorrência sem deixar de acautelar o Poder Público.

Quanto a **PLATAFORMA MILESTONE**, prevista item 8.26 declara que as especificações foram elaboradas sobre a arquitetura do VMS Milestone XProtect Expert e, embora admita soluções “semelhantes”, exige que atendam “nativamente” a uma lista de características que reproduz a nomenclatura e a arquitetura do próprio produto de referência (Management Server, Recording Server, Event Server, Mobile Server, Smart Client, Smart Wall), vedando expressamente “integrações de duas ou mais tecnologias distintas”. A exigência de correspondência estrutural – e não funcional – com o produto de referência reduz o universo de competidores a pouquíssimas plataformas, sem ganho operacional demonstrado, uma vez que o que releva à Administração é a funcionalidade entregue (gestão centralizada, gravação

redundante com failover, cliente de operação, videowall, auditoria, criptografia), e não a denominação ou a segmentação interna dos módulos de software.

Registre-se, ademais, que a padronização invocada na justificativa de marca e modelo – fundada na utilização do produto de referência “em diversos centros de monitoramento da ITAIPU” – não alcança o operador final do sistema. O Centro de Comando e Controle objeto desta licitação (CCC-NEPOM) constitui instalação nova, a ser operada em conjunto com o Núcleo Especial de Polícia Marítima da Polícia Federal, instituição que não adota padrão institucional de VMS – suas próprias contratações recentes especificam sistemas de videomonitoramento exclusivamente por requisitos funcionais, sem indicação de marca (v.g., Termo de Referência do Contrato nº 04/2024 da Diretoria de Tecnologia da Informação e Inovação da Polícia Federal). Tratando-se de instalação nova, com treinamento dos operadores incluído no escopo contratual e manutenção assistida por 5 (cinco) anos, inexistente ganho de Assinado por 1 pessoa: padronização, em relação ao operador do sistema, que justifique a restrição à arquitetura do produto de referência.

Requer-se a retificação do item 8.26 para que o atendimento se dê por equivalência funcional, admitindo-se arquiteturas distintas da referência desde que comprovadamente entreguem todas as funcionalidades exigidas.

Assim, temos que é primordial ao interesse público a inserção de exigências que afastem qualquer ato de má-fé, ou que deixem a Administração desprotegida contra licitantes inidôneos ou imorais.

Entretanto, tal dever não pode ser interpretado de forma a restringir o certame, sendo certo que, antes de qualquer coisa, a finalidade principal da licitação é ampliar o rol de participantes para obter propostas mais vantajosas, em atenção ao princípio da supremacia do interesse público.

Isso é caracterizado pelos ditames trazidos pelos princípios da vantajosidade, razoabilidade e isonomia, que conjugados, tornam a licitação mais transparente, coerente e justa.

Conjugando-se aquilo que é aceitável e garantido ao que se mostra mais vantajoso ao interesse público, é mais provável que o órgão licitante alcance uma contratação vantajosa e dentro das exigências legais.

Desta feita, tal somatório deve sempre ser pautado na razoabilidade, ponderando as exigências para não restringir de forma ilegal o certame e alijar empresas capazes de executar o objeto através de proposta vantajosa, em razão de formalismo exacerbado.

Nesse diapasão, temos ainda que, de acordo com o Princípio da Isonomia, todos os interessados em contratar com a Administração deverão obter iguais oportunidades, evitando-se exigências infundadas que restrinjam a participação do maior número possível de licitantes.

Nestas circunstâncias, verifica-se que qualquer ato atentatório a frustrar o caráter competitivo da licitação deverá de imediato ser afastado.

Neste tocante, há necessidade de adentrarmos ao Princípio da Competitividade, que também decorre da união de todos os princípios basilares do Direito Administrativo supra mencionados.

A competição é da própria essência da licitação, a ponto de podermos afirmar que não há possibilidade de realizar a segunda, sem a existência da primeira.

Sobre este aspecto esclarece Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

*“Sabe-se, também, que a licitação é um procedimento que envolve competição; onde esta não existe, não há viabilidade de licitação. E exatamente por se tratar de procedimento competitivo, a lei impõe, logo no art. 3º, determinados princípios, que visam atender a duplo objetivo: de um lado, o interesse da Administração em selecionar a melhor proposta; de outro, o interesse dos licitantes em ver assegurada a isonomia de tratamento” (Temas Polêmicos Sobre Licitações e Contratos, Malheiros, 2000, p. 39).*

A Administração, a fim de assegurar a igualdade entre os licitantes e garantir a ampla competição entre os mesmos, deve, antecipadamente, elaborar Instrumento Convocatório que fixe as regras para a participação dos interessados, limitando-as de acordo com as necessidades indispensáveis à perfeita execução do objeto.

## **2.6. DA RESTRITIVIDADE QUANTO À EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CREA - ITEM 1.4. “A” DO EDITAL.**

Ainda impera trazer outra alteração que se faz necessária no bojo do Edital em questão que afeta à qualificação técnica dos licitantes, consistente na exigência de registro ou inscrição no CREA, por consequência excluindo por exemplo as empresas inscritas no CRT (Conselho Regional dos Técnicos Industriais - Criado pela Lei 13.639/2018) ou CAU (Conselho de Arquitetura e Urbanismo - Criado pela Lei 12.378/2010).

*“1.4. a) Prova de registro ou inscrição vigente no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA);*

Esta exigência está a restringir o caráter competitivo do certame, tendo em vista que exige como documento de habilitação, o registro da empresa no CREA, o que não tem previsão legal e compromete a competitividade do certame desnecessariamente.

Uma empresa registrada no CAU que detenha um profissional habilitado, não poderia participar do presente certame?

Ora, a Administração não pode fazer essa exigência para todas as empresas proponentes, poderão participar da licitação empresas regularmente constituídas nas suas entidades de classe competentes.

Desta forma, nota-se que essa Administração está restringindo o certame ao exigir que se obtenha o referido registro no CREA, e não na entidade profissional competente. Fato em que as empresas interessadas já contendo seus registros nos respectivos órgãos de classe de seu Estado, já se mostram aptas a participar da licitação.

Ao fazer exigência nestes termos, a ITAIPU está se desviando da finalidade precípua da licitação que é selecionar a proposta mais vantajosa ao interesse público, e não estipular o órgão em que estas empresas tenham o seu registro.

Apenas para acudir uma licitação, uma empresa não pode ser obrigada a solicitar registro do CREA., e sim, na entidade profissional competente.

Ao fixar a obrigatoriedade do registro do CREA, a Celesc está criando um empecilho para com as empresas registradas no CAU e/ou CRT, dificultando o acesso ao certame, limitando o universo de participantes e com isto, consequentemente, reduzindo a oportunidade de obtenção das melhores propostas.

## **2.5. DA NECESSIDADE DE REPUBLICAÇÃO DO EDITAL E REABERTURA DOS PRAZO.**

A Impugnante aponta que as alterações ora pleiteadas modificam a substância do ato convocatório, de maneira que, uma vez acolhidos os argumentos ora trazidos, haverá necessidade de republicação do Edital e a consequente reabertura do prazo para a elaboração de propostas.

Jessé Torres Pereira Júnior, a este respeito, bem ensina:

*As regras do edital não são imutáveis; sobrevindo motivo de interesse público, deve e pode a Administração modificá-las, na medida em que bastar para atender ao interesse público, desde, é curial, que o faça antes de iniciada a competição. Nessas circunstâncias, a lei exige a reabertura do prazo por inteiro, a contar da divulgação da mudança introduzida, pelo mesmo modo em que se deu a de versão original do ato convocatório alterado<sup>1</sup>*

Destarte, pede-se que sejam revisados os itens ora impugnados, conforme acima exposto e, na sequência, determinada a republicação do instrumento convocatório, tendo em vista que, nos moldes em que se encontra, o edital de licitação violada diretamente os princípios da isonomia e competitividade.

## **III - DO PEDIDO**

Diante do exposto, não restando a menor dúvida de que o edital ora combatido contém máculas que desnaturam a sua finalidade, pleiteia a Impugnante que seja a presente Impugnação recebida e devidamente processada, e tendo em vista a proximidade da data de abertura da sessão, designada para o dia 08 de julho de 2026, às 09:00 horas, seja determinada a imediata **SUSPENSÃO** do certame.

No MÉRITO, requer-se a INTEGRAL PROCEDÊNCIA À IMPUGNAÇÃO, para que se promova a reforma do presente Instrumento Convocatório, nos moldes consignados acima, suprimindo do mesmo os termos ilegais e adequando-os à atual legislação,

---

<sup>1</sup> 1 PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública. 7ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007

republicando-o e restituindo todos os prazos, nos termos do artigo o 54, combinado com o art. 25, §3º da Lei Federal n.º 14.133/21.

Ainda não sendo este o entendimento de V.Sa., requer-se o envio à Autoridade Superior, para que a mesma decida sobre seu mérito.

Termos em que pede e espera deferimento.

Nestes termos,

pede deferimento.

XXXXXXXX, 03 de julho de 2026.

XXXXXXXXXXXXXXXXXX