

À
Impugnante,

Referência: 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

Assunto: Impugnação A2 - Respostas

Inicialmente, cumpre-nos esclarecer que a ITAIPU é empresa juridicamente internacional, instituída por Tratado celebrado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai. Assim, a entidade é sujeita aos procedimentos de tutela representados em controles administrativos ou financeiros constantes das disposições pertinentes dos atos internacionais que a regem.

Neste contexto, a binacional possui procedimentos próprios para os certames licitatórios que promove (em cumprimento ao prescrito no art. 28º do Estatuto da ITAIPU, Anexo A do Tratado), os quais se encontram disciplinados na Norma Geral de Licitação da ITAIPU (NGL).

Portanto, as licitações realizadas pela binacional, diante da sua natureza jurídica peculiar, são regidas por sua NGL, conforme consta no subitem 1.2.2 do Caderno de Bases e Condições (CBC) do Pregão em apreço, não lhe sendo aplicáveis as leis internas do Brasil que disciplinam sobre licitações e contratações da Administração Pública, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal¹.

Após as considerações iniciais e a análise da impugnação apresentada por V.Sas., passamos a responder de maneira detida a respectiva Impugnação “A2”, conforme segue:

I) OBJETO LICITATÓRIO - PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA - ESPECIFICAÇÃO

A impugnante sustenta que devido à amplitude do objeto, multidisciplinar e insuficientemente decomposto em parcelas relevantes, afirmando que a modelagem adotada poderia converter a complexidade do objeto em barreira indireta à competição.

O objeto da NF 0352-26 não corresponde a simples fornecimento de equipamentos isolados de videomonitoramento, tampouco a contratação ordinária de tecnologia da informação.

¹ Não se aplica a Lei 8.666/1993 às alienações e às contratações de obras, serviços e bens realizadas por Itaipu Binacional. **ACO 1.904**, rel. min. Marco Aurélio, j. 8-9-2020, P, DJE de 24-9-2020.

Itaipu Binacional. (...) Eventual fiscalização pelo Tribunal de Contas da União dar-se-á nos termos acordados em instrumento firmado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai. **ACO 1.905**, rel. min. Marco Aurélio, j. 8-9-2020, P, DJE de 24-9-2020.

O CBC descreve a contratação como fornecimento e prestação de serviços para implantação do Sistema Integrado de Monitoramento do Reservatório da ITaipu, compreendendo dimensionamento, projeto executivo, fabricação, fornecimento, instalação, integração, configuração, testes, comissionamento, garantia, documentação *as built*, treinamento e manutenção de solução integrada composta por infraestrutura física, civil, elétrica, lógica, equipamentos e sistemas de segurança eletrônica.

Trata-se da primeira fase do Projeto de Monitoramento Eletrônico do Lago de Itaipu, empreendimento estratégico voltado ao fortalecimento da segurança institucional, ambiental e patrimonial na área de influência do reservatório e da faixa de proteção da ITaipu.

A modelagem integrada foi adotada porque o sistema deve operar de forma unificada, com radares, sensores, câmeras, redes de comunicação, servidores e plataforma de gerenciamento atuando conjuntamente para permitir detecção, rastreamento, visualização e pronta resposta operacional.

A integração, portanto, não é elemento acessório, mas a razão funcional da contratação.

A fragmentação do objeto em múltiplos contratos reduziria a responsabilidade pelo desempenho global, ampliaria riscos de incompatibilidade entre subsistemas e dificultaria a gestão das garantias e níveis de serviço, especialmente diante da criticidade operacional e da natureza estratégica da infraestrutura a ser implantada.

Assim, indefere-se o pedido de revisão do objeto e dos documentos de planejamento, pois a modelagem integrada encontra fundamento técnico na necessidade de assegurar responsabilidade única, interoperabilidade, segurança operacional, continuidade de serviços e desempenho global da solução.

II) HABILITAÇÃO TÉCNICA - ATESTADOS CUMULATIVOS, ESPECÍFICOS E NÃO VINCULADOS ÀS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA

A impugnante questiona os requisitos de habilitação técnica, alegando que os atestados exigidos seriam cumulativos, demasiadamente específicos e insuficientemente vinculados às parcelas de maior relevância.

Em seu Anexo II, o edital prevê, para fins de habilitação técnica:

(...)

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;

b.3) Fornecimento e/ou instalação de servidores para videomonitoramento;

b.4) Implantação de infraestrutura lógica e de rede lógica e física para sistemas IP, incluindo distribuição (cabearamento metálico e/ou óptico);

b.5) Implantação de Centros de Comando e Controle (CCC) ou salas de operação com video wall; e

b.6) Integração de sensores heterogêneos (radares e câmeras) para controle de posição da câmera a partir de comandos do radar.

Nota: Será admitido o somatório de atestado para comprovação desta alínea.

Tais requisitos guardam relação direta com os subsistemas indispensáveis ao funcionamento da solução contratada: sensoriamento, videomonitoramento, infraestrutura IP, comando e controle, integração radar-câmera e operação coordenada do sistema.

Não se exige experiência idêntica ou espelhada ao objeto licitado.

O Edital admite o somatório de atestados para comprovação da alínea pertinente à implantação do Sistema de Segurança Eletrônica, possibilitando que a proponente demonstre sua aptidão por meio de mais de um documento e, no caso de consórcios, por atestados emitidos em nome de qualquer das empresas consorciadas.

O Aditamento 3 confirmou que a comprovação dos requisitos técnicos pode ocorrer por meio de um ou mais atestados emitidos por diferentes clientes e referentes a diferentes projetos, desde que, em conjunto, demonstrem o atendimento integral aos requisitos estabelecidos no edital.

Também não foram estabelecidos quantitativos mínimos de equipamentos nem valores mínimos de contratos anteriores para os requisitos impugnados, opção que reforça a proporcionalidade da habilitação e demonstra preocupação com a ampliação da competitividade sem sacrifício da segurança da contratação.

Os requisitos de habilitação técnica não foram estruturados para selecionar histórico idêntico, marca específica ou solução proprietária pretérita, mas para aferir capacidades funcionais indispensáveis ao objeto.

Indefere-se, portanto, o pedido de alteração dos itens de habilitação técnica, por inexistir demonstração de restrição indevida ou desproporcionalidade.

III) EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA (CREA)

O Caderno de Bases e Condições exige prova de registro ou inscrição vigente no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia e prevê que, na hipótese de proponente estabelecida em outra unidade federativa, a averbação do registro no CREA-PR fica dispensada para fins de

habilitação, sendo exigida apenas como obrigação contratual caso a empresa resulte vencedora:

(...)

1.4 Habilidade Técnica

a) prova de registro ou inscrição vigente no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA);

a.1) Na hipótese de proponente estabelecida em outra unidade da federação que não o Paraná, a averbação do registro no CREA-PR, fica dispensada para fins de habilitação, contudo será exigida como obrigação contratual, caso resultar vencedora desta licitação.

(Concorrência Nacional NF 0352-26 - Anexo II - Documentação para Habilidade)

A exigência decorre do fato de o objeto contemplar atividades típicas de engenharia, incluindo fundações, estruturas metálicas, torres de monitoramento, instalações elétricas, redes de telecomunicações, infraestrutura física e integração de sistemas instalados em campo.

A contratação não se limita a *software* ou a fornecimento de equipamentos de tecnologia.

O próprio objeto do CBC abrange infraestrutura física, civil, elétrica, lógica, fabricação, instalação, integração, testes, comissionamento, garantia, treinamento e manutenção.

A exigência assim decorre da presença relevante e indissociável de atividades técnicas sujeitas à responsabilidade profissional, não se tratando de exigir conselho profissional para desenvolvimento autônomo de software, mas de assegurar responsabilidade técnica compatível com parcelas essenciais do objeto.

Adicionalmente, a averbação no CREA-PR não constitui condição de habilitação, mas apenas obrigação contratual posterior da futura contratada, circunstância que afasta a alegação de restrição prévia indevida à disputa.

No entanto, quando o licitante for consórcio de empresas, é possível que ao menos uma das consorciadas tenham seu objeto social extrapolando o rol de exigibilidades de registro no CREA, como é o caso de empresas de software ou fornecimento de itens de tecnologia. O Aditamento 7, publicado nesta data, retificou o CBC indicando que, para os casos de consórcios, ao menos um dos consorciados requer o registro de CREA em função do objeto licitado, por se tratar de requisito compatível com a natureza predominante e multidisciplinar dele, no qual há atividades técnicas sujeitas à responsabilidade profissional de engenharia.

Diante do exposto, defere-se o pedido parcialmente, mantendo-se as exigências dos itens 1.4 e 2.4 do Anexo II do CBC e altera-se a alínea “a” do subitem 3.1.1, nos termos do Aditamento nº 7, publicado nesta data.

IV) QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

É questionada a adoção de pontuação contábil mínima, bem como garantias, retenções, condições de pagamento e alocação de riscos, afirmando que tais elementos poderiam criar barreiras de entrada.

Os critérios econômico-financeiros adotados seguem a Instrução de Serviço 01 da IP-02 da Norma Geral de Licitações, com objetivo de estabelecer requisitos mínimos para cadastramento de empresas na modalidade “Completo” na ITAIPU, mitigando riscos inerentes à contratação mediante aferição da boa situação econômico-financeira da interessada.

Os indicadores são objetivos, públicos e previamente definidos em normas binacionais, permitindo que qualquer interessado realize antecipadamente a avaliação de sua situação econômico-financeira.

Não se trata de exame discricionário ou subjetivo, mas de critério objetivo dos indicadores previstos no CBC e Anexo II – Liquidez Corrente, Liquidez Geral, Endividamento do Patrimônio Líquido e Autofinanciamento do Ativo Permanente – inclusive com apoio técnico da área contábil competente quando necessário.

O sistema adotado possui natureza compensatória e admite diferentes combinações de indicadores para atingimento da pontuação mínima exigida, não havendo demonstração de que a sistemática conduza à exclusão automática de empresas aptas.

Importa registrar que o edital não exige patrimônio líquido mínimo, capital social mínimo, faturamento mínimo ou garantia de proposta, circunstância que afasta a alegação de cumulação excessiva de barreiras econômico-financeiras.

Quanto à garantia financeira para execução, o CBC prevê *Performance Bond* correspondente a 05% do valor do contrato, tratando-se de instrumento ordinário de mitigação de risco de inadimplemento em contratação de alta criticidade técnica e operacional.

No caso de consórcios, a sistemática editalícia prevê avaliação proporcional à participação de cada empresa, contemplando a lógica de composição de capacidades econômico-financeiras que a própria impugnante afirma necessária.

As responsabilidades, etapas de execução, cronogramas, garantias, critérios de aceitação, procedimentos de testes e níveis de serviço encontram-se definidos nos documentos que integram o certame, fornecendo aos licitantes os elementos necessários para formulação de propostas e avaliação dos riscos assumidos.

Assim, indefere-se o pedido de revisão dos critérios econômico-financeiros, garantias, retenções, condições de pagamento e obrigações correlatas, por ausência de demonstração de desproporcionalidade ou restrição indevida.

V) CONSÓRCIO, RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA E NEUTRALIZAÇÃO DA FUNÇÃO COMPETITIVA DO CONSÓRCIO

Sustenta a impugnação que o edital admitiria consórcios apenas formalmente, mas imporia exigências capazes de neutralizar a utilidade prática do instituto.

O CBC admite a participação de empresas isoladas ou associadas em consórcio, permitindo que o consórcio seja formado por empresas legalmente estabelecidas no Brasil e cujo ramo de negócio seja pertinente ao objeto da licitação.

O Edital também admite que os atestados técnicos relativos à implantação do Sistema de Segurança Eletrônica sejam apresentados por uma única empresa integrante do consórcio ou mediante somatório dos atestados das empresas consorciadas, considerados em conjunto para comprovação dos requisitos.

Com relação a exigência de documentação jurídica, fiscal e trabalhista, esta decorre da manutenção da personalidade jurídica própria de cada empresa integrante do consórcio e da responsabilidade solidária assumida perante a ITAIPU.

A responsabilidade solidária das consorciadas está expressamente prevista no CBC, que exige declaração de que cada empresa integrante será particular, solidária e integralmente responsável por todas as obrigações assumidas, decorrentes da proposta, das negociações e do contrato.

Quanto à liderança do consórcio, defere-se o pedido quanto à restrição inicialmente prevista no CBC – que vedava a atuação como líder da consorciada cuja experiência estivesse limitada ao atendimento dos requisitos técnicos específicos de integração radar-câmera – fundamentava-se nas atribuições inerentes à liderança de um empreendimento complexo, envolvendo atividades de logística, engenharia e gestão. Assim, permitir que assumisse a liderança uma empresa sem comprovação de experiência em qualquer dessas áreas poderia representar riscos à execução contratual. Por essa razão, entende-se possível a flexibilização da restrição inicialmente prevista, razão pela qual o CBC foi retificado por meio do Aditamento 7, eliminando tal exigência do certame. Para mais informações, favor consultar o Aditamento 7, publicado nesta data.

VI) COMBINAÇÃO ABUSIVA ENTRE HABILITAÇÃO TÉCNICA, SUBCONTRATAÇÃO LIMITADA E EXIGÊNCIAS DE FABRICANTE

A alegação de que o edital promoveria suposto “*fechamento de mercado*” em razão da combinação entre requisitos de habilitação técnica, disciplina de subcontratação e especificações tecnológicas não merece acolhimento, uma vez que os elementos questionados possuem fundamentos técnicos compatíveis com a complexidade, criticidade operacional e requisitos de interoperabilidade do objeto licitado.

A impugnante sustenta que os requisitos de qualificação técnica favoreceriam um número reduzido de empresas.

O objeto da contratação não consiste em fornecimentos isolados ou serviços independentes, mas em uma solução integrada de monitoramento e vigilância tecnológica. A própria impugnante reconhece que se trata de contratação multidisciplinar e tecnologicamente complexa.

Em contratações dessa natureza, é dever de ITAIPU verificar se os licitantes possuem experiência compatível com os riscos e desafios da implantação de sistemas críticos.

Assim, os requisitos de habilitação constituem mecanismo legítimo, destinado a reduzir o risco de insucesso contratual e assegurar que o futuro contratado detenha capacidade efetiva para integrar tecnologias distintas em ambiente operacional real.

É importante destacar que o edital não exige exclusividade tecnológica, tampouco experiência com equipamentos idênticos aos previstos para a futura contratação, mas sim demonstração de experiência compatível com os principais componentes e funcionalidades que caracterizam a solução pretendida.

Também não procede a alegação de que a regulamentação da subcontratação restringiria indevidamente a competição.

A possibilidade de subcontratação não constitui direito irrestrito do contratado, mas faculdade disciplinada por ITAIPU em função das características do objeto; eventual limitação qualitativa ou quantitativa da subcontratação não tem por finalidade restringir a competitividade, mas preservar a adequada governança contratual e assegurar que a contratada principal detenha efetivo domínio técnico da solução ofertada.

Em relação a marcas e modelos indicados, a ITAIPU declara no próprio Anexo III que as Especificações Técnicas do item 8.26 foram elaboradas sobre a arquitetura do VMS Milestone XProtect Expert. A referência decorre de razão legítima de padronização, vez que a plataforma é utilizada em diversos centros de monitoramento da ITAIPU, com equipes técnicas já especializadas e infraestrutura preexistente, o que reduz custos, riscos e prazos de operação e manutenção. A ITAIPU mantém, por isso, a preferência técnica pela plataforma de referência.

Não obstante, para ampliar a competitividade, o item 8.26 foi retificado no Aditamento 7 para explicitar que serão aceitas soluções de VMS tecnicamente equivalentes, comprovadas documentalmente quanto aos requisitos funcionais ali listados.

Também, o item 2.2.1.1 do CBC e os itens 8.9 a 8.12 do Anexo III foram retificados no Aditamento 7 para admitir fabricantes tecnicamente equivalentes, mediante comprovação documental integral do atendimento aos requisitos técnicos, nos mesmos moldes já adotados pelo próprio Anexo III para o sistema de armazenamento de dados e para os critérios de segurança das câmeras biespectrais (conformidade por composição).

VII) CUMULAÇÃO DESPROPORCIONAL DE GARANTIAS, RETENÇÕES E OBRIGAÇÕES DE LONGO PRAZO

Não merece acolhimento a alegação de que o edital teria promovido cumulação desproporcional de garantias, retenções, obrigações de longo prazo e riscos contratuais, com suposto impacto indevido na qualificação econômico-financeira dos licitantes.

A impugnação sustenta que a exigência de garantia financeira, a retenção contratual, as obrigações de manutenção e suporte e a alocação de riscos produziram barreira econômica excessiva à participação no certame.

Contudo, tal leitura desconsidera a natureza integrada, tecnológica e crítica do objeto lícitado, bem como a finalidade específica de cada instrumento previsto no edital.

A retenção de 30% prevista no instrumento convocatório encontra-se diretamente vinculada ao modelo de recebimento, validação e aceitação da solução contratada.

Não se trata de penalidade antecipada, de mecanismo arbitrário de financiamento pela contratada ou de exigência desvinculada da execução contratual; ao contrário, a retenção constitui instrumento de segurança técnica destinado a assegurar que a solução somente seja aceita em definitivo após a conclusão das etapas de implantação, integração, testes, comissionamento, operação assistida e validação do desempenho global do sistema.

Essa disciplina é compatível com a natureza do objeto, que não se resume à entrega isolada de equipamentos, mas envolve a disponibilização de solução integrada e operacional.

Também não procede a alegação de desproporcionalidade decorrente da exigência de *Performance Bond*.

A garantia contratual constitui mecanismo ordinário de proteção administrativo em contratações de maior complexidade, com finalidade de assegurar meios de recomposição ou mitigação de danos diante de eventual inadimplemento, abandono contratual, descumprimento de obrigações ou insuficiência na execução.

Dessa forma, as previsões relativas à retenção contratual, à garantia de execução, às obrigações de longo prazo e aos mecanismos de responsabilização mostram-se tecnicamente justificadas, juridicamente admissíveis e proporcionais à natureza do objeto. Não configuram barreira indevida à qualificação econômico-financeira, mas instrumentos de gestão contratual voltados à preservação do interesse público, à segurança da execução e à efetiva entrega da solução integrada.

Indefere-se, portanto, o pedido.

VIII) MOTIVAÇÃO TÉCNICA, ESTUDO DE MERCADO E MATRIZ DE EQUIVALÊNCIA

Não procede a alegação de que o edital careceria de motivação técnica, estudo de mercado, matriz de equivalência ou matriz de riscos em grau que justificasse a suspensão, revisão ampla ou republicação do instrumento convocatório.

A definição dos requisitos técnicos, comerciais e contratuais foi precedida de processo de prospecção de mercado, *benchmarking*, consultas técnicas e avaliações das soluções disponíveis, conduzidos ao longo do desenvolvimento do projeto.

Essa atuação permitiu à ITAIPU avaliar alternativas tecnológicas, padrões de mercado, condições de fornecimento, riscos de implantação, exigências de integração, necessidades de desempenho e modelos contratuais adequados à solução pretendida.

O elevado grau de especialização tecnológica do objeto não caracteriza, por si só, restrição indevida à competitividade.

A especialização técnica exigida decorre da natureza da solução e não de intenção de restringir indevidamente o mercado.

A competitividade deve ser preservada na medida compatível com a segurança da contratação, não podendo ser confundida com flexibilização indiscriminada de requisitos essenciais.

Nesse sentido, o edital contempla mecanismos concretos de ampliação da competitividade, tais como a admissão de participação em consórcios, o somatório de atestados para comprovação da qualificação técnica e a possibilidade de subcontratação de parcelas específicas da execução. Esses mecanismos permitem a formação de arranjos empresariais compatíveis com a natureza multidisciplinar do empreendimento, viabilizando que empresas com expertises complementares participem da disputa sem comprometer a responsabilidade pela solução integrada.

Também não procede o pedido de elaboração de matriz de equivalência técnica como requisito necessário à validade do certame.

O edital e seus anexos já estabelecem os requisitos técnicos, comerciais e contratuais aplicáveis à contratação, incluindo parâmetros de desempenho, especificações mínimas, condições de integração, critérios de aceitação, obrigações de garantia, suporte e manutenção. Esses elementos fornecem base suficiente para que os licitantes compreendam o objeto, formulem suas propostas e demonstrem a compatibilidade das soluções ofertadas.

Quanto à matriz de riscos, a documentação integrante do edital já contempla os elementos necessários à adequada identificação, distribuição e precificação dos riscos inerentes à contratação.

Tais elementos constam da definição das responsabilidades das partes, dos critérios de medição, dos marcos de execução, dos níveis de serviço, dos critérios de aceitação, das garantias contratuais, dos mecanismos de fiscalização e das hipóteses de reequilíbrio previstas

na minuta contratual. Desse modo, os riscos relevantes foram disciplinados no conjunto dos documentos da contratação, ainda que não concentrados em documento autônomo denominado matriz de riscos.

Por fim, solicitamos a gentileza confirmar o recebimento desta correspondência no campo abaixo, devolvendo-a ao e-mail compras@itaipu.gov.br.

Atenciosamente,

Daniele Tassi Simioni Gemael
Superintendente de Compras

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal de Assinatura/Firma Digital - Itaipu Binacional. Para verificar as assinaturas, clique no link <https://pad.itaipu.gov.br/Verificar/3870-C7EC-DBF6-7DE8> ou visite o site <https://pad.itaipu.gov.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 3870-C7EC-DBF6-7DE8



Hash do Documento

59FD18E4887CCF016428B08ED185C024C0EF01CAF8236FE2129EB8C136D85798

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 29/07/2026 é(são) :

☒ Daniele Tassi Simioni Gemaël - 023.***.***-04 em 28/07/2026

17:34 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital