

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 - 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 “A3”, conforme segue:

I) EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CREA PARA TODAS AS CONSORCIADAS

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 Habilitação Técnica

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

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.

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 Habilitação)

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. Favor reportar-se ao Aditamento 7, publicado nesta data, que alterou a alínea “a” do subitem 3.1.1 do Anexo II do CBC.

II) RESTRIÇÃO À LIDERANÇA DOS CONSÓRCIOS

O CBC estabelece que a empresa líder será responsável pelo gerenciamento e pela coordenação das ações exigidas contratualmente, respondendo administrativa e judicialmente pelo consórcio, sem prejuízo da prerrogativa da ITAIPU de exigir de qualquer consorciada a totalidade das obrigações decorrentes da licitação, em razão da solidariedade assumida.

Trata-se, portanto, de posição com atribuições de coordenação global, representação e gestão de riscos, que não se confunde com a mera demonstração de experiência em uma parcela técnica específica do objeto.

Quanto à liderança do consórcio, a restrição prevista inicialmente no CBC - de que não seria admitida como líder a consorciada que comprove atendimento apenas a requisitos específicos de habilitação técnica relacionados à integração radar-câmera, a restrição ora existente decorria das responsabilidades naturais da liderança consorcial em função de um projeto complexo com frentes de trabalho logísticas, de engenharia e de gestão que empresas sem apresentação de atestados em nenhuma dessas frentes estariam ensejando riscos de execução, caso fossem as líderes.

Diante do exposto, defere-se o pedido. Favor reportar-se ao Aditamento 7, publicado nesta data, que excluiu o subitem 2.3.2.3 do Anexo II do CBC, referente à restrição estabelecida para a liderança dos consórcios, por se entender que a medida amplia a competitividade do certame sem comprometer a segurança da contratação, permanecendo preservadas as responsabilidades solidárias das consorciadas e os demais requisitos de habilitação exigidos no edital.

III) INSUFICIÊNCIA DA SUBCONTRATAÇÃO E DO ADITAMENTO 3 COMO FATOR AGRAVANTE DA BARREIRA DE ENTRADA

A subcontratação, no contexto da Concorrência Nacional NF 0352-26, foi disciplinada como instrumento de apoio à execução de parcelas específicas do objeto, e não como mecanismo substitutivo da qualificação técnica exigida da proponente ou das empresas consorciadas.

Essa distinção é compatível com as regras binacionais de ITAIPU, preservando a necessária correlação entre habilitação, responsabilidade contratual e capacidade efetiva de gestão do objeto, especialmente em contratação integrada, sensível e multidisciplinar, relacionada a sistema de monitoramento de infraestrutura estratégica.

O Aditamento 3 esclareceu expressamente que, para fins de comprovação da capacidade técnica, não serão aceitos atestados emitidos em nome de subcontratadas, fabricantes, integradores ou parceiros estratégicos, devendo os atestados ser apresentados em nome da proponente ou, no caso de consórcio, em nome de qualquer das empresas consorciadas.

Essa opção editalícia não configura restrição indevida, mas medida de segurança jurídico-administrativa voltada a assegurar que a capacidade técnica essencial esteja vinculada diretamente à pessoa jurídica que assumirá obrigações perante a ITAIPU, e não a terceiros cuja participação futura pode depender de arranjos negociais posteriores.

Ainda, o edital admite a participação em consórcio e permite que a comprovação técnica seja realizada por empresas consorciadas, justamente para viabilizar a reunião de

competências complementares sem deslocar a responsabilidade principal da execução para terceiros estranhos à relação contratual. A subcontratação, portanto, foi admitida nos limites considerados compatíveis com a segurança, a rastreabilidade, a coordenação técnica e a governança do empreendimento, sem transformar parcelas nucleares da contratação em obrigações executáveis por agentes não habilitados perante a ITAIPU.

Assim, a disciplina estabelecida não afronta os princípios da competitividade, proporcionalidade, razoabilidade ou seleção da proposta mais vantajosa previstos nas normas de contratação da ITAIPU. Ao contrário, preserva adequado equilíbrio entre abertura concorrencial e mitigação de riscos de execução, garantindo que as capacidades essenciais ao desempenho do objeto estejam comprovadas por quem efetivamente assumirá responsabilidade direta perante a Entidade.

Por essas razões, não se acolhe o pedido de revisão das regras de subcontratação ou de aproveitamento de atestados de subcontratadas, fabricantes, integradores ou parceiros estratégicos para fins de habilitação.

IV) VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL OU EXTRAJUDICIAL

A Norma Geral de Licitação de ITAIPU possui previsão expressa que veda, tanto no Brasil quanto no Paraguai, a participação em licitações, e consequente contratação, de empresas em regime de insolvência ou recuperação judicial/extrajudicial:

(...)

Art. 6º. Não poderão participar das licitações, celebrar convênios, nem contratar com a ITAIPU:

I - pessoas físicas ou jurídicas sob regime de quebra ou de insolvência civil, ou em recuperação judicial ou extrajudicial;

Esta regra é reproduzida no item 1.7.1, “a” do Edital.

Ainda que a Lei de Licitações Brasileira (14.133/21) permita a participação de empresas em recuperação extrajudicial nas licitações/contratações promovidas pela Administração Pública, os normativos binacionais aplicados no Brasil e Paraguai para contratações de ITAIPU não aquiescem tal medida.

Como já ressaltado, leis brasileiras ou paraguaias referentes a contratações públicas não podem se sobrepor àquelas estabelecidas pelo Tratado firmado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai (ACO 1.904 STF).

V) INDEFINIÇÃO DO REGIME DE EXECUÇÃO CONTRATUAL E DO COMPROMETIMENTO DA FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS

A ITAIPU esclarece que nesta contratação o regime de contratação caracteriza-se por regime misto com predominância absoluta de preço global (aprox. 97% do valor contratual) e uma pequena parcela de serviços de execução variável remunerada por preço unitário.

Exemplificativamente, observa-se principalmente nos itens 2.7 (Manutenções preventivas), 2.7.1 (substituição dos coolers), 2.8 (manutenções corretivas), 2.9 (Internet satelital), 2.10 (Serviço Suporte Técnico - SUSP), 3.8, 4.8 e 5.4 (Inspeções periódicas) das Planilhas de Orçamento Estimado e de Preços, Anexos II e III do CBC, onde serão executados sob regime de preço unitário, sendo remunerados conforme as quantidades efetivamente executadas e medidas.

Diante do exposto, promoveu-se o ajuste no CBC, alterando o subitem 2.1.4 do CBC, conforme Aditamento 7, publicado nesta data.

VI) ELEMENTOS TÉCNICOS E ECONÔMICOS SUFICIENTES PARA A FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS E PARA O JULGAMENTO OBJETIVO

A alegação não merece acolhimento.

1. Quanto à alegada insuficiência de informações para elaboração das propostas

Não se verifica procedente a alegação de que a documentação disponibilizada impediria a adequada elaboração das propostas. O Edital disponibiliza Especificações Técnicas, relatórios de sondagem, registros fotográficos, quantitativos e outros documentos suficientes para caracterização do objeto e adequada formação dos preços.

As informações cuja divulgação foi restringida referem-se exclusivamente a elementos sensíveis relacionados à segurança e proteção da infraestrutura e à preservação da efetividade operacional do sistema de monitoramento, não comprometendo a elaboração das propostas técnicas e comerciais.

2. Quanto às alegações relativas às fundações e às investigações geotécnicas complementares

A impugnação sustenta que haveria transferência indevida de riscos geotécnicos à futura contratada. Sob o aspecto técnico, não se verifica tal situação.

Os estudos geotécnicos disponibilizados ao mercado possuem caráter orientativo e refletem as condições identificadas durante a fase de planejamento do empreendimento.

Considerando que a futura contratada será responsável pela elaboração do projeto executivo das fundações e pela correspondente responsabilidade técnica perante os órgãos competentes, é inerente à boa prática de engenharia que sejam realizadas as verificações e investigações complementares eventualmente necessárias ao adequado dimensionamento estrutural das fundações.

Tal procedimento constitui etapa ordinária de desenvolvimento do projeto executivo, não caracterizando deficiência do planejamento nem transferência indevida de riscos, mas sim responsabilidade técnica compatível com a natureza da contratação.

3. Quanto à avaliação estrutural da torre existente em Guaíra

A impugnante sustenta que inexistiriam informações suficientes acerca da capacidade estrutural da torre existente. Entretanto, esta interpretação não corresponde às premissas estabelecidas nas Especificações Técnicas.

A solução prevista para o sítio de Guaíra contempla a utilização de torre já existente, sobre a qual serão instalados equipamentos definidos no projeto, competindo à futura contratada realizar a verificação estrutural da capacidade residual da estrutura, considerando as cargas permanentes existentes, os novos equipamentos previstos, as ações normativas incidentes e as condições reais da estrutura.

Essa exigência não decorre de indefinição do objeto, mas constitui requisito técnico expressamente previsto nas Especificações Técnicas justamente para assegurar a adequada implantação da solução.

Trata-se de procedimento amplamente adotado em empreendimentos dessa natureza, inerente ao desenvolvimento do projeto executivo e compatível com a responsabilidade técnica assumida pela futura contratada.

4. Quanto aos requisitos de desempenho estrutural das torres

A impugnação questiona os limites máximos de deslocamento e vibração estabelecidos para as torres metálicas.

Sob o aspecto técnico, tais requisitos decorrem das necessidades operacionais do sistema de monitoramento especificado, especialmente em razão da utilização de sensores eletro-ópticos de longo alcance e radares de vigilância, cujo desempenho depende diretamente da estabilidade estrutural do conjunto durante sua operação.

As exigências estabelecidas não possuem finalidade restritiva, mas objetivam assegurar que a solução implantada atenda aos requisitos mínimos de desempenho operacional previstos para o projeto.

Os parâmetros adotados resultam das necessidades funcionais da solução integrada e constituem requisitos de desempenho da infraestrutura destinada ao suporte e funcionamento adequado dos equipamentos.

No entanto, conforme Aditamento 7, publicado nesta data, foi previsto no Anexo III Especificações Técnicas_ANEXO A, a possibilidade de uma estratégia de compensação, conforme segue:

(...)

9.11. Não obstante, caso a CONTRATADA demonstre, por meio de estudos, memórias de cálculo, simulações e projeto executivo devidamente fundamentados, a inviabilidade técnica ou a desproporcionalidade do atendimento integral aos limites de vibração e deflexão especificados, poderá ser apresentada proposta de solução alternativa destinada a assegurar o desempenho operacional requerido para o sistema.

9.11.1. Tais soluções deverão ser comprovadamente capazes de garantir a estabilidade necessária ao adequado funcionamento dos equipamentos, assegurando o atendimento dos requisitos de desempenho previstos para o empreendimento, inclusive quanto à operação eficiente dos sensores e radares nas distâncias máximas de detecção, rastreamento e monitoramento especificadas.

9.11.2. A aceitação de eventual solução alternativa ficará condicionada à sua prévia comprovação técnica, mediante apresentação de estudos, ensaios, certificações, laudos e demais evidências que demonstrem, de forma inequívoca, desempenho equivalente ou superior ao obtido com o atendimento direto aos limites de vibração e deflexão originalmente estabelecidos.

9.11.3. Adicionalmente, a solução proposta deverá possuir garantia de funcionamento, disponibilidade e manutenção de desempenho por período não inferior ao prazo de garantia exigido para a estrutura da torre, permanecendo a CONTRATADA integralmente responsável pela sua eficácia durante todo o período contratual e de garantia.

5. Quanto à alegação de ausência de matriz formal de riscos

A impugnante sustenta inexistir matriz formal de riscos. Entretanto, sob a ótica técnica, verifica-se que a documentação integrante do Edital contempla a adequada distribuição das responsabilidades inerentes ao empreendimento.

As obrigações das partes encontram-se estabelecidas nas Especificações Técnicas, no Caderno de Bases e Condições, na minuta contratual, nos critérios de aceitação, nos marcos de execução, nos níveis de serviço, nas garantias contratuais e nos mecanismos de fiscalização previstos para a contratação.

Assim, não identificamos lacunas que impeçam a adequada compreensão das responsabilidades assumidas por cada parte ou a correta precificação dos riscos inerentes ao objeto.

6. Quanto aos procedimentos FAT, SAT e critérios de aceitação

A impugnante alega inexistência de procedimentos previamente definidos para Factory Acceptance Test (FAT), Site Acceptance Test (SAT) e demais testes de aceitação.

Entretanto, considerando a natureza da contratação, a definição detalhada desses procedimentos depende das soluções tecnológicas efetivamente ofertadas pela futura contratada.

Por essa razão, as Especificações Técnicas estabelecem os requisitos mínimos de desempenho que deverão ser atendidos, cabendo à contratada elaborar os respectivos protocolos de testes, os quais serão submetidos à análise e aprovação da fiscalização antes de sua execução.

Tal procedimento constitui prática amplamente adotada em contratos de implantação de sistemas complexos, permitindo que as metodologias de ensaio sejam compatíveis com os equipamentos efetivamente fornecidos, sem comprometer os critérios objetivos de aceitação estabelecidos contratualmente.

7. Quanto à retenção contratual e às garantias

A impugnante atribui especial relevância às disposições relativas à retenção contratual e à exigência de *Performance Bond*.

Sob o aspecto técnico, esclarecemos que a retenção de 30% prevista encontra-se diretamente vinculada ao modelo de recebimento e aceitação da solução contratada, constituindo instrumento destinado a assegurar a efetiva conclusão das etapas de implantação, integração, testes, comissionamento, operação assistida e validação do desempenho global do sistema antes da emissão do aceite definitivo.

Não se trata, portanto, de mecanismo punitivo ou desvinculado da execução contratual, mas de medida compatível com a natureza integrada do objeto e com a necessidade de garantir que todos os subsistemas operem de forma satisfatória antes da conclusão definitiva da contratação.

8. Quanto à competitividade do certame

Não se verifica que as exigências estabelecidas no Edital promovam restrição indevida à competitividade. Ao contrário, durante a condução do certame foram adotadas diversas medidas destinadas à ampliação da participação do mercado, dentre as quais destacam-se:

- publicação de sucessivos esclarecimentos técnicos;
- realização de ajustes nas Especificações Técnicas mediante Aditamentos;
- admissão de soluções tecnicamente equivalentes em diversos itens;
- possibilidade de participação em consórcios;
- admissão do somatório de atestados para comprovação da qualificação técnica;
- possibilidade de subcontratação das parcelas admitidas contratualmente; e
- prorrogação do prazo para apresentação das propostas, proporcionando maior prazo para elaboração das soluções técnicas pelos interessados.

Tais medidas demonstram o compromisso da empresa com a ampla competitividade, sem prejuízo da manutenção dos requisitos mínimos necessários à adequada execução do objeto.

VII) CLÁUSULA PENAL POR VIOLAÇÃO DE SIGILO E DA CUMULAÇÃO ABUSIVA DE MULTA COM INDENIZAÇÃO PREFIXADA

A alegação não merece acolhimento.

A cláusula impugnada foi concebida em razão da natureza excepcionalmente sensível do objeto da Concorrência Nacional NF 0352-26, que envolve a implantação de sistema integrado destinado à proteção de infraestrutura crítica da ITAIPU, abrangendo tecnologias de monitoramento, comunicação, processamento de dados e segurança institucional.

Nesse contexto, o dever de sigilo não constitui obrigação acessória ordinária, mas elemento essencial à preservação da segurança operacional, patrimonial e estratégica da Entidade.

Também não procede a alegação de ocorrência de *bis in idem* sancionatório.

As consequências previstas na cláusula impugnada possuem naturezas jurídicas distintas e finalidades complementares.

A rescisão contratual representa medida destinada à proteção do interesse contratual e da confiança necessária à continuidade da execução; a multa cominatória possui caráter coercitivo e dissuasório, voltado à prevenção do inadimplemento; e a cláusula penal compensatória objetiva prefixar parcela mínima dos prejuízos decorrentes da quebra de sigilo, sem prejuízo da reparação integral de danos efetivamente superiores. Não se trata, portanto, de dupla penalização pelo mesmo fundamento, mas do estabelecimento de instrumentos jurídicos diversos destinados à tutela de bens jurídicos igualmente distintos e compatíveis com a gravidade da infração considerada.

Não se verifica afronta aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, economicidade ou competitividade previstos na Norma Geral de Licitação da ITAIPU. Ao contrário, a modelagem contratual adotada decorre da avaliação dos riscos inerentes à contratação e da necessidade de conferir proteção adequada a informações estratégicas relacionadas à segurança do reservatório, das instalações e dos sistemas corporativos da Entidade.

Diante do exposto, a ITAIPU conclui que a cláusula impugnada apresenta justificativa técnica e jurídica suficiente, guarda compatibilidade com os princípios e diretrizes aplicáveis às suas contratações e não configura restrição indevida à competitividade nem desequilíbrio contratual.

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/A64C-AB59-5A18-2A7E> 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: A64C-AB59-5A18-2A7E



Hash do Documento

CA13E499CCA2A8EC9A3490012B9DDE3AD46F9EE2B8CE31876887AF5AE2313229

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

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

17:31 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital