

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90015/2025 – COFFITO

A empresa **POCHY ILUMINAÇÃO E ENGENHARIA LTDA**, inscrita no CNPJ sob nº 17.309.336/0001-33, com sede à Rua Primeiro de Maio, 456, Centro – Pinhais/PR, neste ato representada por seu responsável legal, vem, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, tempestivamente, considerando que a sessão pública está designada para o dia 14 de novembro de 2025.

I. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A presente impugnação tem por objetivo resguardar a lisura do certame, garantindo a observância dos princípios da isonomia, competitividade, julgamento objetivo e neutralidade tecnológica, previstos nos arts. 5º, 11 e 41 da Lei nº 14.133/2021, em face de especificações e exigências que, como se demonstrará, configuram restrição indevida de caráter técnico, direcionamento por tecnologia e experiência prévia, além de equívoco no enquadramento jurídico do objeto.

Com efeito, embora o edital trate o objeto como **serviço comum de fornecimento e instalação de equipamentos**, a análise do Termo de Referência evidencia tratar-se, na realidade, de um **serviço de engenharia**, envolvendo atividades técnicas de planejamento, **elaboração de projeto executivo**, montagem, cabeamento, integração de sistemas e comissionamento.

A indevida qualificação como serviço comum repercute em omissões relevantes no planejamento contratual, como a ausência de planilha de composição de custos com BDI, cronograma físico-financeiro e Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), o que compromete a segurança jurídica, o controle técnico e a viabilidade econômico-financeira do certame.

II. DOS FATOS

O edital em epígrafe tem por objeto a contratação de empresa especializada na implantação de solução multimídia integrada, abrangendo sistemas de áudio, vídeo, automação e controle, com fornecimento, instalação, testes e comissionamento da solução completa.

Todavia, a análise das especificações constantes do Termo de Referência evidencia uma série de inconsistências técnicas e jurídicas que comprometem a competitividade do certame e a própria caracterização do objeto.

Em primeiro lugar, observa-se que o procedimento foi conduzido como pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns, quando, na realidade, **o escopo licitado envolve atividades típicas de engenharia**, como planejamento técnico, elaboração de projeto executivo, integração de sistemas elétricos e lógicos, cabeamento estruturado e comissionamento de equipamentos.

Essa natureza técnica complexa enquadra o objeto como serviço de engenharia, nos termos do art. 6º, inciso XXI, da Lei nº 14.133/2021, o que exigiria a adoção de critérios e instrumentos específicos, tais como planilha de composição de custos com BDI, cronograma físico-financeiro e Anotação de Responsabilidade Técnica

(ART) do profissional habilitado perante o CREA.

A indevida qualificação do objeto como serviço comum levou à omissão desses elementos obrigatórios e resultou em um edital desalinhado com as exigências técnicas e normativas aplicáveis às contratações de engenharia, comprometendo a segurança técnica e jurídica do processo.

Além disso, ao examinar as especificações técnicas, verifica-se a adoção de protocolos e padrões de comunicação proprietários, de uso exclusivo de determinados fabricantes, sem que haja qualquer justificativa técnica ou funcional devidamente motivada nos Estudos Técnicos Preliminares (ETPs).

Essa prática configura direcionamento tecnológico indireto, na medida em que restringe a participação de licitantes que possuam soluções equivalentes, mas baseadas em tecnologias abertas ou de outros fabricantes.

A contradição torna-se ainda mais evidente quando se confronta o edital com a resposta oficial do COFFITO ao Pedido de Esclarecimento nº 01, na qual a própria autarquia declarou que *“a licitação não está direcionada para marcas, sendo maior a importância sistêmica”*.

Entretanto, o Termo de Referência reproduz características técnicas exclusivas de marcas como Absen, Shure, Bose, Yamaha, Crestron, Harman, AMX, Kramer e Barco, o que demonstra a existência de restrições disfarçadas sob a forma de requisitos de desempenho.

Essa situação evidencia a necessidade de revisão integral dos critérios técnicos e da natureza jurídica do objeto, de modo a permitir a ampla participação de licitantes qualificados, assegurar julgamento objetivo e evitar o favorecimento indireto de fabricantes ou integradores específicos.

A manutenção do edital tal como se encontra poderá ensejar questionamentos posteriores quanto à legalidade e à validade do certame, por afronta aos princípios da isonomia, impessoalidade, competitividade, neutralidade tecnológica e planejamento prévio, previstos na Lei nº 14.133/2021.

Cada item será abordado de forma detalhada e criteriosa.

III. DA AUSÊNCIA DE NEUTRALIDADE TECNOLÓGICA E DO DIRECIONAMENTO TÉCNICO

Ainda que o instrumento convocatório declare valorizar a solução global, e não as marcas envolvidas, o conteúdo técnico das especificações demonstra o oposto.

Diversos itens exigem compatibilidade com o **protocolo DANTE®**, tecnologia proprietária e licenciada pela empresa **Audinate**, que limita sua utilização a fabricantes licenciados — tais como **Yamaha, Shure, QSC, Allen & Heath, Bose e Harman**.

A adoção desse protocolo elimina de antemão soluções baseadas em sistemas abertos, amplamente difundidos no mercado, como **AVB, AES67, Q-LAN ou CobraNet**, capazes de oferecer desempenho idêntico em termos de transmissão digital de áudio sobre rede.

Situação análoga se repete no bloco de **automação e controle**, que prevê compatibilidade com **sistemas AMX® e Crestron®**, ambos de arquitetura fechada, baseados em linguagens proprietárias de programação.

Ao exigir que a integração dos sistemas ocorra mediante protocolos restritos, o edital impede a participação de integradores que trabalham com plataformas abertas (tais como **Extron, Control4, Q-SYS, Savant ou BrightSign**), igualmente aptas a atender ao objetivo funcional pretendido.

Também se observa direcionamento implícito nos itens de **vídeo e projeção**, que impõem padrões como **HDBaseT®, HDCP 2.2 e HDR10 12 bits**, próprios de linhas de produtos da **Crestron, Kramer e Barco**, restringindo o uso de soluções de vídeo sobre IP baseadas em protocolos abertos (**NDI, H.265 ou SDVoE**).

Da mesma forma, os **painéis de LED** são descritos com parâmetros de resolução e brilho (pitch ≤ 2,5mm e 1.200 nits) que correspondem precisamente às linhas **Absen Acclaim, Leyard TVF e Barco XT**, citadas pela própria Administração como referência, sem motivação técnica para a exclusão de painéis equivalentes fabricados no Brasil.

Essas exigências, quando analisadas em conjunto, **configuram direcionamento tecnológico** por via reflexa, pois reduzem o universo competitivo a empresas licenciadas nos mesmos ecossistemas e inviabilizam soluções equivalentes.

Portanto, ainda que o edital não mencione explicitamente marcas, sua redação favorece tecnologias proprietárias e viola a neutralidade tecnológica, princípio basilar que visa justamente permitir a concorrência entre diferentes soluções que atinjam o mesmo desempenho funcional.

Por essas razões, solicita-se a imediata revisão do edital, com a adequação das especificações técnicas e dos critérios de qualificação, de modo a garantir a ampla concorrência e o atendimento ao interesse público.

IV. DA EXIGÊNCIA DESPROPORCIONAL DOS ATESTADOS TÉCNICOS (CATs) E DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA NOS ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES

A restrição à competitividade não se limita às especificações dos equipamentos.

O edital também impõe exigências desproporcionais no que tange à qualificação técnica, ao requerer atestados de capacidade técnica (CATs) que comprovem a execução prévia de sistemas multimídia **idênticos** aos ora licitados, **com mesmas tecnologias, protocolos e integrações**.

Tal exigência fere os princípios da razoabilidade e da isonomia, na medida em que condiciona a participação à experiência anterior em projetos praticamente idênticos — ou seja, exige do licitante uma experiência que somente empresas previamente contratadas pelo próprio órgão ou que atuem com os mesmos fabricantes poderiam possuir.

Não há, nos Estudos Técnicos Preliminares, qualquer justificativa técnica que demonstre a imprescindibilidade dessa limitação. O documento não apresenta análise de risco, de desempenho ou de complexidade que legitime a restrição dos atestados a sistemas com protocolos e tecnologias específicas.

Ao exigir CATs que comprovem a execução de sistemas multimídia com protocolos e fabricantes determinados, o edital **elimina concorrentes qualificados** que, embora não tenham executado projetos com o mesmo padrão tecnológico, possuem pleno domínio técnico e capacidade operacional para realizar a implantação pretendida.

Além de ilegal, a exigência é antieconômica, pois reduz o número de participantes e afasta empresas com soluções potencialmente mais modernas e eficientes, limitando o alcance da proposta mais vantajosa à Administração.

Dessa forma, a exigência de CATs “espelhados” ao objeto licitado deve ser revista, permitindo-se a comprovação de experiência em projetos de complexidade e finalidade equivalentes, independentemente dos protocolos e fabricantes utilizados.

V. DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS DE EQUIVALÊNCIA TÉCNICA

Outro aspecto de extrema relevância é a completa ausência de parâmetros objetivos para a avaliação de soluções tecnicamente equivalentes. O edital limita-se a afirmar que a análise das propostas será realizada “com base nas especificações técnicas dos itens”, sem, entretanto, indicar de que forma a Administração aferirá a equivalência entre tecnologias distintas.

Não há exigência de catálogos e/ou fichas técnicas e/ou certificações dos equipamentos o que torna impossível avaliar de maneira objetiva se uma solução atende, ou não, ao desempenho esperado.

Essa omissão compromete diretamente o julgamento objetivo das propostas, pois abre margem para interpretações subjetivas ou discricionárias na fase de análise técnica, em detrimento da segurança jurídica e da isonomia entre os licitantes.

Deve-se lembrar que, é dever da Administração admitir produtos equivalentes, desde que comprovado o desempenho técnico igual ou superior, o que somente é possível mediante a definição de **critérios de comprovação claros e verificáveis**.

Portanto, caso o objetivo do edital seja, de fato, assegurar a entrega de uma solução funcional e integrada — e não restringir o mercado a determinados fabricantes —, impõe-se que sejam previstos **critérios objetivos de equivalência**, exigindo-se a apresentação de **catálogos técnicos, manuais, relatórios de desempenho ou certificações de conformidade** emitidas pelo fabricante.

VI. DA CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO COMO SERVIÇO DE ENGENHARIA E DAS OMISSÕES QUANTO AO PLANEJAMENTO TÉCNICO, BDI, CRONOGRAMA E REGISTRO PROFISSIONAL

Ainda merece destaque o fato de que o objeto licitado — embora descrito sob o rótulo de “fornecimento e instalação de solução multimídia integrada” —, **em sua essência, configura um serviço típico de engenharia**, nos termos do **art. 6º, inciso XXI, da Lei nº 14.133/2021**, que define como serviços de engenharia:

XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não

enquadradadas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso;

A implantação de sistemas de áudio, vídeo e automação, conforme especificado no Termo de Referência, envolve atividades técnicas de **planejamento, montagem estrutural, instalação elétrica e lógica, cabeamento, fixação de equipamentos, integração de softwares e comissionamento técnico**, demandando projeto executivo, mão de obra especializada e responsabilidade técnica formalmente assumida.

Essas atividades se enquadram inequivocamente como **serviço de engenharia elétrica**, devendo observar os parâmetros técnicos, orçamentários e de responsabilidade profissional próprios dessa categoria.

1. Ausência de planilha analítica, BDI e cronograma físico-financeiro

Apesar dessa natureza, o edital não apresenta planilha orçamentária detalhada nem composição de BDI (Bonificação e Despesas Indiretas), tampouco cronograma físico-financeiro que indique as etapas de execução

A ausência de tais instrumentos compromete a transparência, a avaliação da viabilidade econômico-financeira e o controle técnico da execução contratual, violando também os princípios do planejamento e eficiência, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

É notório que, sem a definição do BDI e sem cronograma, não há como a Administração aferir o equilíbrio entre preço e desempenho técnico, sobretudo em serviços de instalação complexa e integradora como o presente.

2. Inconsistência quanto ao registro profissional e da empresa

Outro ponto crítico é a ausência de exigência de registro da empresa e do profissional responsável no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA).

O edital e o Termo de Referência mencionam genericamente a necessidade de “registro em conselho profissional competente”, mas, no item que trata do responsável técnico, faz referência indevida ao CRQ (Conselho Regional de Química) — o que é **tecnicamente incorreto e juridicamente inaceitável**.

A instalação de sistemas elétricos, cabeamento estruturado, infraestrutura de rede e automação audiovisual não é atribuição de profissionais da química, mas sim de engenheiros eletricistas ou engenheiros de telecomunicações, cuja atuação é regida pela **Lei nº 5.194/1966** e fiscalizada pelo **Sistema CONFEA/CREA**.

A **Lei nº 5.194/1966** é categórica ao estabelecer que *somente poderão exercer atividades técnicas de engenharia, arquitetura e agronomia as pessoas físicas ou jurídicas legalmente habilitadas e registradas no Conselho Regional competente*.

Da mesma forma, a **Resolução CONFEA nº 1.025/2009** dispõe que toda execução de serviços de engenharia deve estar vinculada à **ART**, que constitui o instrumento legal de comprovação da responsabilidade técnica do profissional habilitado.

A ausência dessa exigência compromete a segurança técnica e jurídica da contratação, além de expor a Administração a riscos de responsabilidade solidária em caso de falhas na execução.

3. Reflexos práticos e jurídicos das omissões

A omissão quanto ao registro no CREA, à exigência de ART, à composição do BDI e à definição de cronograma físico-financeiro evidencia **deficiência no Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, em afronta direta ao **art. 18**, e ao **art. 5º, XI, da Lei nº 14.133/2021**, que consagram a necessidade de planejamento prévio e motivação técnica das decisões administrativas.

Além disso, tais lacunas **impedem a correta caracterização do regime de execução**, comprometendo o julgamento objetivo das propostas e o acompanhamento contratual.

A Administração, ao tratar um serviço de engenharia como simples fornecimento de equipamentos, incorre em erro de enquadramento que contamina todo o edital e justifica, plenamente, a sua retificação e republicação.

VII. DA INCONSISTÊNCIA DO CRONOGRAMA DE PAGAMENTO E DOS RISCOS TÉCNICOS DECORRENTES DA SEQUÊNCIA DE EXECUÇÃO

O cronograma de pagamento constante do Termo de Referência estabelece, em síntese, as seguintes etapas:

Etapa	Percentual	Condição para pagamento
Entrega e conferência dos materiais	40%	Após entrega física, emissão da nota fiscal e termo de recebimento provisório
Aprovação formal do projeto executivo	5%	Após apresentação e aceite formal do projeto
Instalação, testes, treinamento e recebimento definitivo	55%	Após entrega final da solução e aceite definitivo

A sequência proposta revela uma **inversão metodológica incompatível com a lógica técnica de projetos de engenharia e integração audiovisual**. O edital prevê o pagamento pela entrega dos equipamentos (40%) **antes** mesmo da aprovação formal do projeto executivo (5%), o que significa que os materiais poderão ser adquiridos e entregues antes da validação técnica final da solução.

Essa ordem é tecnicamente inadequada e representa um risco significativo à boa execução contratual, pois o projeto executivo é justamente o documento que consolida as definições técnicas e assegura a compatibilidade entre equipamentos, ambiente, infraestrutura elétrica e lógica.

Ao permitir a aquisição antecipada dos materiais, a Administração abre margem para retrabalhos, trocas, aditivos e atrasos, caso sejam identificadas incompatibilidades ou ajustes necessários após a fase de aprovação do projeto.

Sob a perspectiva da boa técnica, a sequência correta seria:

- 1º Elaboração e aprovação do projeto executivo, validando todas as definições técnicas;
- 2º Fornecimento e instalação dos equipamentos de acordo com o projeto aprovado;
- 3º Realização de testes, comissionamento, treinamento e recebimento definitivo.

O modelo atual, ao inverter essa lógica, fragiliza o planejamento, compromete a segurança técnica e pode gerar prejuízos financeiros à Administração e ao contratado, caso os equipamentos entregues precisem ser substituídos ou ajustados após a validação do projeto.

Assim, é imprescindível que o cronograma de pagamento seja revisto, de modo que a **aprovão formal do projeto executivo anteceda a entrega dos materiais e a liberação de qualquer pagamento referente a eles.**

VI – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer a Impugnante:

1. **A revisão das especificações técnicas**, substituindo os protocolos e padrões proprietários (tais como DANTE®, AMX®, Crestron®, HDBaseT®, HDR10®, HDCP®) por **descrições funcionais abertas**, com base em desempenho e resultado;
2. **A revisão das exigências de qualificação técnica**, para admitir CATs que comprovem experiência em **projetos similares**, e não idênticos, conforme jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 2.622/2013 e nº 1.363/2021 – Plenário);
3. **A inclusão de critérios objetivos de equivalência técnica**, determinando expressamente a necessidade de apresentação de **catálogos, manuais, fichas técnicas ou laudos comparativos**, de modo a garantir o julgamento objetivo;
4. **O reconhecimento da natureza de serviço de engenharia do objeto licitado**, com a consequente inclusão da exigência de **ART e registro no CREA** tanto da empresa quanto do profissional responsável, corrigindo a referência equivocada ao CRQ;
5. **A inclusão no edital de planilha de composição de custos com BDI e cronograma físico-financeiro**, elementos obrigatórios nas contratações de engenharia, em conformidade com os arts. 18 e 23 da Lei nº 14.133/2021;
6. **Que, caso subsistam dúvidas quanto à natureza técnica e ao enquadramento profissional do objeto, o COFFITO diligencie formalmente junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) para saneamento das dúvidas e emissão de parecer técnico**, antes da continuidade do certame;

7. Que seja **revisto o cronograma de pagamentos** previsto no Termo de Referência, de modo que a **aprovação formal do projeto executivo anteceda a entrega dos equipamentos e o pagamento correspondente**, em observância ao princípio do **planejamento prévio** e às disposições dos arts. **5º, XI, e 18, IV e IX**, da Lei nº 14.133/2021, evitando-se a aquisição prematura de bens que possam se mostrar incompatíveis com o projeto técnico definitivo.
8. E, por fim, considerando que as medidas acima implicam **alterações substanciais no edital**, requer-se a **suspensão e republicação do instrumento convocatório**, com **reabertura do prazo de participação**, nos termos do **art. 55, §2º, da Lei nº 14.133/2021**, assegurando a ampla competitividade e a segurança técnica da contratação.

De Pinhais/PR para Brasília/DF, 11 de novembro de 2025.

Eduardo José Esquedino Pacheco
Repres. Legal e Engenheiro Civil
CREA/PR: 214045/D
Telefone: 41- 9 9998-1065
comercial@poxxi.com.br

Aline Langner
Advogada
OAB/PR 70.903