

**SUPERINTENDÊNCIA JURÍDICA**

**MEMO 054/2025**

**PROCESSO:** 35287/2025 – Pregão Privado Eletrônico n.º 004/2025

**INTERESSADO:** Setor de Compras – FZ

**ASSUNTO:** Parecer Jurídico – Análise de Impugnação – Processo n.º 35287/2025 – Pregão Privado Eletrônico n.º 004/2025

**Impugnante:** Soundvision At Torquato Ltda.

**EMENTA:** Parecer Jurídico referente a impugnação e demais atos correlatos, referentes ao Processo n.º 35287/2025 – Pregão Privado Eletrônico n.º 004/2025 – Contratação de empresa especializada para fornecimento de projeto, serviços de instalação de equipamentos de áudio, vídeo, rede e demais disciplinas, para reforma no auditório, sala de treinamento e salas de simulação do CESIN, no Instituto do Coração do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (“InCor-HCFMUSP”). Acolhimento Parcial dos pedidos processados na Impugnação.

**I. - DAS PREMISSAS**

Inicialmente, cumpre observar que os recursos objeto do Processo n.º 35287/2025 – Pregão Privado Eletrônico n.º 004/2025 (“**Processo**”) são originários do Projeto 2017 – CESIN, sendo estes de recurso fundacional. Desta feita, a presente contratação encontra-se sob a égide do Regulamento de Compras



da Fundação Zerbini ("**Regulamento de Compras**"), sendo aplicável a esta contratação, de forma análoga, a Lei Federal n.º 14.133, de 01 de abril de 2021 ("**Lei de Licitações**") e legislação aplicável, na forma do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que institui normas relativas às licitações e contratos administrativos.

É imperioso salientar que a Fundação Zerbini **é pessoa jurídica de direito privado**, sem fins lucrativos, com autonomia econômica e administrativa, e tem por objetivo a atuação de utilidade pública, consistentes na prestação e desenvolvimento da assistência integral à saúde, do ensino, da pesquisa e da cultura, em especial, nos campos da cardiologia e da pneumologia clínica e cirúrgica, fundamentalmente na realização das atividades do Instituto do Coração do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo - InCor-HCFMUSP, de modo que a referida contratação, pela sua dotação orçamentária (fundacional), **é regulamentada por regulamento interno da Fundação Zerbini, não estando sujeita as disposições da Lei Federal n.º 14.133, de 01 de abril de 2021**, a qual se aplica referida contratação, no que couber, de forma análoga.

## II. - DO RELATÓRIO

Vem ao exame desta Superintendência Jurídica a Impugnação interposta pela empresa **Soundvision At Torquato Ltda.** ("**Impugnante**"), nos autos do Processo n.º 35287/2025 do Pregão Privado Eletrônico n.º 004/2025 ("**Pregão**") cujo objeto é a contratação de empresa especializada para fornecimento de projeto, serviços de instalação de equipamentos de áudio, vídeo, rede e demais disciplinas, para reforma no auditório, sala de treinamento e salas de simulação do CESIN, no InCor-HCFMUSP.

Inicialmente a Fundação Zerbini publicou o aviso de procedimento em seu endereço eletrônico, especificamente na página Fornecedores / Processos de Compras do seu site (fls.201/204) e divulgou em jornal de grande circulação (fls.200), para participação de eventuais interessados na sessão a ser realizada no dia 06 de Junho de 2025 as 09h00min.

A impugnação foi anexada via Bolsa Brasileira de Mercadorias em 02 de Junho de 2025 às 18h47min.

É o relatório do quanto processado. Passamos a opinar.

### **III. DA TEMPESTIVIDADE E DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE.**

Inicialmente cabe à análise inicial com relação à tempestividade das impugnações ora recebida. Com relação ao prazo para impugnação, o Edital é expresso em determinar em seu item 11.1 o que segue:

#### ***11 - DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO***

*11.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei e do Regulamento de Compras e Contratações da Fundação Zerbini, devendo protocolar o pedido em até 03 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.*

Tendo como preceito a norma supracitada, e considerando que a Sessão Pública do Pregão Eletrônico foi agendada para o dia 06 de Junho de 2025 às 09h00min, conclui-se que a impugnação mostra-se **tempestiva**, motivo Fl.238 será conhecida.

### **IV. DAS ARGUMENTAÇÕES DA IMPUGNANTE**

A Impugnante, em sua peça exordial, inicialmente afirma que o Edital possui "(...) exigências restritivas e possível direcionamento", sem apontar qual seria a empresa favorecida do mencionado direcionamento. Em seguida, passa a pontuar cada um dos itens nos quais solicita as respectivas modificações, classificando-as como "(...) restritivas e desproporcionais":

### **2.1. Exigência de registro do atestado no CREA**

Sobre este apontamento, a Impugnante pontua que "o edital impõe que os atestados de capacidade técnica estejam *"devidamente registrados no CREA"*, o que extrapola o previsto na Lei nº 14.133/2021, a qual exige apenas que o responsável técnico esteja habilitado junto ao conselho de classe quando o serviço for de engenharia (art. 67, II, "a").". Assevera ainda que "Tal exigência configura formalismo excessivo, pois não há obrigação legal de registro do documento do atestado no CREA — apenas a emissão do CAT (Certificado de Acervo Técnico) para o profissional, quando cabível."

### **2.2. Exigência de execução mínima de 50% do objeto**

A Impugnante justifica seu apontamento afirmando que "a exigência de atestado técnico com comprovação de fornecimento de no mínimo 50% do objeto completo, incluindo diferentes tecnologias de alta complexidade (DSPs, cabeamento, LED, automação), não respeita os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Essa exigência restringe indevidamente a competição, ao excluir empresas com ampla capacidade, mas que tenham atuado em projetos com escopo parcialmente similar."

Fl.239

### **2.3. Exigência de distribuidor certificado e declaração do fabricante**

Segundo a Impugnante, *“O edital condiciona a habilitação à apresentação de declarações do fabricante atestando que a empresa é distribuidora certificada, e que os equipamentos possuem suporte e peças no Brasil.”*. Ainda sobre o tema, a Impugnante afirma que *“tal prática afronta o art. 14, §1º da Lei nº 14.133/2021, por restringir o fornecimento a empresas com vínculo exclusivo com determinadas marcas — mesmo que existam produtos de qualidade e desempenho equivalente no mercado.”*.

#### **2.4. Excesso de exigências formais na proposta técnica**

De acordo com a Impugnante, o Edital traz algumas limitações, mencionando *“a obrigatoriedade de apresentar catálogos oficiais com links, esquemas de ligação detalhados, planilhas ponto a ponto e outras exigências complexas compromete a isonomia entre os licitantes, e não guarda proporcionalidade com a finalidade da proposta técnica.”*. A Impugnante conclui que *“Tais exigências, sem previsão de avaliação técnica objetiva, abrem margem para subjetividade na análise das propostas, o que fere o princípio do julgamento objetivo (art. 5º da Lei 14.133/21).”*.

Ao final, a Impugnante conclui que, *“(…) diante dos vícios apontados, requer-se à Comissão de Licitação da Fundação Zerbini: 1. A retificação do edital, com: i. Supressão da exigência de registro de atestado no CREA; ii. Admissão de atestados parciais que, somados, comprovem a experiência requerida; iii. Eliminação da obrigatoriedade de distribuidor certificado pela fabricante; iv. Redução das exigências formais excessivas na proposta técnica.”*. Para corroborar seus pedidos, a Impugnante traz alguns trechos da Lei 14.133/2021 e de alguns Acórdãos do TCU.

Fl.240

## **V. DA ANÁLISE PROCESSADA PELA EQUIPE TÉCNICA.**

A Equipe Técnica processou a análise acerca das alegações da Impugnante e, sobre cada um dos pontos abordados, se posicionou da seguinte forma:

*"Acolhemos o item 2.3 da impugnação e informamos que revisaremos o termo de referência permitindo a participação de integradores qualificados, no lugar de distribuidores certificados. Os demais itens permanecem inalterados tendo em vista que: 2.1. O registro no CREA é etapa importante de comprovação de execução dos serviços que por se tratar de serviço de engenharia, inclusive com projeto executivo; 2.2. O comprovante de fornecimento de no mínimo 50% do objeto completo é prerrogativa da instituição, aplicável em diversas licitações da esfera pública ou privada, e compatível com a qualificação esperada da empresa que irá fornecer o serviço; 2.3. O fornecimento de catálogos oficiais é fundamental para a análise técnica dos produtos que estão sendo ofertados, além de ser a informação oficial dos fabricantes sobre o desempenho de seus produtos."*

Ao final, a unidade responsável solicitou "(...) a suspensão da sessão do pregão para revisão do Termo de Referência."

## **VI. DO MÉRITO.**

O âmago da questão recai sobre parte das exigências dispostas no Termo de Referência e que, segundo a Impugnante, devem ser modificadas visando possibilitar a participação de outras empresas, e evitar que restrições e a competitividade.

Fl.241

### Do item 2.1. Exigência de registro do atestado no CREA



A exigência de que o(s) atestado(s) de capacidade técnica a serem apresentados pelas participantes tenha registro no CREA tem previsão legal e expressa na Lei de Licitações (vide art.67, II da referida Lei – grifo nosso):

*Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*

*I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;*

*II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;*

Neste contexto, é relevante fazermos uma pequena distinção entre **qualificação técnico-profissional** e **qualificação técnico-operacional**. De acordo com o Tribunal de Contas da União, “a *qualificação técnico-profissional trata da vinculação ao licitante de profissionais com conhecimento técnico e experiência necessários à execução do objeto do certame. O licitante deve ser profissional (registrado no conselho profissional competente, quando for o caso), detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, que será o responsável técnico caso o licitante seja contratado.*<sup>1</sup>”

No tocante a qualificação técnico-operacional, o Tribunal de Contas da União, no mesmo diploma, esclarece que, “quanto à *qualificação técnico-*

---

<sup>1</sup> <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-5-2-habilitacao-tecnica/>

*operacional, ela envolve a comprovação de que o licitante já executou, de modo satisfatório, atividades similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto da licitação.”.*

A Resolução nº 1.137, de 31 de Março de 2023, do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA, estabelece as disposições sobre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, o Acervo Técnico-Profissional e o Acervo Operacional, estando previstos em seus artigos 47 e 53:

*Art. 47. A Certidão de Acervo Técnico-Profissional – CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do Crea a anotação da responsabilidade técnica pelas atividades consignadas no acervo técnico do profissional.*

*Art. 53. A Certidão de Acervo Operacional – CAO é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do(s) Creas, o registro da(s) anotação(ções) de responsabilidade técnica (ART) registrada(s).*

Por todo o exposto, não merecem prosperar as alegações trazidas pela Impugnante, sendo defeso a entidade que promove a contratação a exigência de atestados e certidões emitidas pelo conselho profissional competente.

Por fim, e para que dirimir eventuais dúvidas, sugere-se que, no Termo de Referência, seja processada a seguinte modificação:

Fl.243

**Onde se lê:** *Registro ou inscrição no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, da região a que estiver vinculada, que comprove atividade de fornecimento, montagem e instalação de equipamentos audiovisuais;*

**Modificar para:** *para fins de qualificação técnico-operacional, o Registro ou inscrição no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, da região a que estiver vinculada, que comprove atividade de fornecimento, montagem e instalação de equipamentos audiovisuais;*

Do item 2.2. Exigência de execução mínima de 50% do objeto

Entendemos que tal exigência não afronta a o princípio da razoabilidade e proporcionalidade como fora apontado pela Impugnante, uma vez que a própria Lei de Licitações prevê esta possibilidade em seu artigo 67, §2º, senão vejamos:

*§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.*

Esta exigência se mostra consolidada mesmo antes da promulgação da nova Lei de Licitações, como se pode observar pela Súmula n.º 24 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), anterior a este diploma:

*SÚMULA N° 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal n° Fl.244 ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.*

Neste mesmo sentido, temos o entendimento do TCU:

*LICITAÇÃO, QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. COMPROVAÇÃO. QUANTIDADE. LIMITE MÍNIMO. JUSTIFICATIVA.*

*“(…) A exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes para a fim de atestar capacidade técnica operacional, deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto e recair, simultaneamente, sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo. Como regra, os quantitativos mínimos exigidos não devem ultrapassar 50% do previsto no orçamento base, salvo em condições especiais e devidamente justificadas no processo de licitação (…)”.*<sup>2</sup>

Desta forma, a disposição trazida na Lei de Licitações apenas consolidou o entendimento jurisprudencial dos tribunais no tocante a este ponto, não havendo qualquer irregularidade neste sentido.

Insta consignar que no pedido processado pela Impugnante, esta requereu que admissão de atestados parciais que, somados, comprovem a experiência requerida, não sendo necessária qualquer modificação neste sentido, uma vez que, no Termo de Referência já prevê esta possibilidade.

Fl.245

Do item 2.3. - Exigência de distribuidor certificado e declaração do participante

Nota-se pela devolutiva advinda da unidade responsável de que, para este item, foi aceita a solicitação de alteração, de modo que, no Termo de Referência a ser publicado com o Edital, deverá constar “*integradores qualificados*”, no lugar de “*distribuidores certificados*”.

---

<sup>2</sup> Acórdão 1251/2022 – Segunda Câmara (Relator-Ministro Substituto André de Carvalho).

Do item 2.4. - Excesso de exigências formais na proposta técnica

Sobre o referido apontamento, pontuou a Unidade responsável pela contratação que “o fornecimento de catálogos oficiais é fundamental para a análise técnica dos produtos que estão sendo ofertados, além de ser a informação oficial dos fabricantes sobre o desempenho de seus produtos”. Entendemos que tais argumentos são pertinentes e razoáveis, não se mostrando uma exigência desproporcional ou imprópria, pois tem como escopo garantir a qualidade e a adequação do produto ou serviço objeto da licitação. A análise técnica dos catálogos é uma forma de avaliar se eventual participante oferece produtos ou serviços que atendem aos requisitos técnicos e de qualidade definidos no edital.

É válido pontuar ainda que a entidade que promove o procedimento possui discricionariedade para adquirir bens e serviços que mais se adequem as suas necessidades técnicas e operacionais, mediante justa fundamentação e em conformidade com as regras, princípios e teorias que delimitam o campo de atuação do administrador público, de modo a impedir que este utilize desta discricionariedade para uma finalidade indevida, o que não restou com FI.246 em razão das justificativas técnicas trazidas aos autos.

Sob o aspecto legal, a licitação deve ser processada sob a égide dos Princípios da Motivação, da Vinculação ao Instrumento Convocatório, da Moralidade e da Eficiência, de modo que, por todo o contexto, não restou consignado qualquer irregularidade no procedimento, uma vez que a Equipe Técnica apontou de forma clara as razões pelas quais se fizeram necessárias à manutenção destas exigências apontadas pela Impugnante em sua petição.

Sendo assim, por todo o exposto, e considerando a fundamentação técnica trazida pela unidade responsável pela contratação do InCor-HCFMUSP em fls. 232/233, registra-se o acolhimento parcial dos pedidos da Impugnante.

## VI. CONCLUSÃO

Ante o explanado, esta Superintendência Jurídica, fundamentada nos termos do instrumento convocatório, na melhor doutrina e no que consta disposto no Regulamento de Compras da Fundação Zerbini e na Lei de Licitações, bem como nos princípios legais e constitucionais garantidores da lisura do presente procedimento, **opina pelo indeferimento dos pedidos constantes na Impugnação referentes aos itens 2.1., 2.2. e 2.4. de sua Impugnação e o acolhimento do item 2.3.**, apresentado pela empresa **Soundvision At Torquato Ltda.**, em consonância com as disposições trazidas no presente Parecer.

Fl.247

Por derradeiro, mostra-se conveniente ressaltar que compete a esta Superintendência Jurídica a análise sob o prisma eminentemente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, tampouco examinar questões de natureza estritamente técnica, administrativa e/ou financeira.

À consideração superior.

São Paulo, 04 de Junho de 2025.

Dr. Marcos Folla

**Advogado**

**Revisão e Aprovação:**

Ana  
Camila  
Lima dos  
Anjos

Assinado de forma  
digital por Ana  
Camila Lima dos  
Anjos  
Data: 2025.06.04  
12:41:35 -0300

Dra. Ana Camila Lima dos Anjos

**Gerente Jurídica**