

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
Secretaria Executiva
Secretaria de Coordenação Estrutural e Gestão Corporativa
Diretoria de Administração
Coordenação-Geral de Suporte Logístico
Coordenação de Licitações e Contratações
Divisão de Compras e Licitações
Serviço de Licitações
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 03/2021
(Processo Administrativo n.º 59000.013323/2020-68)

Ilmo Sr. Pregoeiro do Ministério do Desenvolvimento Regional

A BD Apoio Empresarial Ltda, pessoa jurídica de direito privado devidamente inscrita no CNPJ sob o nº 28.363.266/0001-18, com sede à Rua Pedro Francisco Correa, 81, São Francisco, no município de Niterói-RJ, neste ato representada por seu Sócio Diretor Felipe Dytz, vem respeitosamente perante V. Senhoria, apresentar sua IMPUGNAÇÃO ao edital do Pregão Eletrônico nº 03/2021 que visa a contratação de serviços continuados de manutenção preventiva, corretiva, evolutiva e de monitoramento em regime 24x7x365, incluindo fornecimento de peças e materiais para as Salas Cofres modelo Lampertz – RiMal TDR-B/M, Classe S60D – Tipo B, selo ABNT NBR 15.247, do Ministério do Desenvolvimento Regional, e sob demanda, incluindo trocas e/ou substituições de equipamentos e componentes, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Do Pregão em epígrafe a fim de corrigir vícios contidos no ato convocatório que comprometem a legalidade do procedimento licitatório em tela, nos termos e nas razões a seguir aduzidas.

1) DA TEMPESTIVIDADE

Quanto ao prazo para apresentação da impugnação, conforme estabelecido no artigo 24 do Decreto 10.024 de 2019 que trata dos prazos para impugnação, temos:

Impugnação

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado do data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Neste sentido, dispõe o presente Edital:

21. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

21.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.

21.2. A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail licitacao@mdr.gov.br, ou por petição dirigida ou protocolizado via peticionamento eletrônico disponível no sítio do MDR, no endereço [hMps://www.mdr.gov.br/sei](https://www.mdr.gov.br/sei).

21.3. Caberá ao Pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração deste Edital e seus anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de até dois dias úteis contados da data de recebimento da impugnação.

21.4. Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.

21.5. Os pedidos de esclarecimentos referentes a este processo licitatório deverão ser enviados ao Pregoeiro, até 03 (três) dias úteis anteriores à data designada para abertura da sessão pública, exclusivamente por meio eletrônico via internet, no endereço indicado no Edital.

21.6. O pregoeiro responderá aos pedidos de esclarecimentos no prazo de dois dias úteis, contados da data do recebimento do pedido e poderá requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos

21.7. As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.

21.7.1. A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

21.8. As respostas aos pedidos de esclarecimentos serão divulgadas pelo sistema e vincularão os participantes e a administração.

Em face do exposto, deve ser a presente Impugnação considerada, nestes termos, plenamente tempestiva, uma vez que há 03 dias úteis (11/2, 12/2 e 15/2).

2) DA LEGITIMIDADE

A legitimidade para apresentação da impugnação ora ventilada tem seu fundamento no disposto no art. 41 da Lei nº 8.666/93:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Sendo assim, resta configurada a legitimidade para apresentação desta impugnação.

3) DO MÉRITO

A Impugnante constatou que o Edital padece de vícios que comprometem a legalidade do procedimento licitatório.

Inicialmente devemos nos ater ao objeto da presente licitação:

1 OBJETO DA CONTRATAÇÃO

1.1. Contratação de serviços continuados de manutenção preventiva, corretiva, evolutiva e de monitoramento em regime 24x7x365, incluindo fornecimento de peças e materiais para as Salas Cofres modelo Lampertz – Rittal TDR-B/M, Classe S60D – Tipo B, selo ABNT NBR 15.247, do Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR, e sob demanda, incluindo trocas e/ou substituições de equipamentos e componentes, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento.

Embora não haja evidência no edital e seus anexos da necessidade da empresa licitante apresentar para sua habilitação o Certificado de Marca de Conformidade à norma técnica ABNT NBR 15247, o item 4 do Termo de Referência faz menção direta a manutenção do selo de certificação.

4. DA MANUTENÇÃO DO SELO DE CERTIFICAÇÃO NBR 15.247

4.1. Com a reorganização ministerial ocorrida no início de 2019, o extinto Ministério da Integração Nacional abarcou as funções e servidores do antigo Ministério das Cidades, dando origem ao Ministério do Desenvolvimento Regional. Nessa nova estrutura, ha três salas cofre que foram certificadas de acordo com a norma NBR 15.247. No entanto, de acordo com estudo preliminar constante na Nota Técnica nº 5 (1205616), verificou-se ser possível consolidar os serviços, aplicações e dispositivos em duas únicas salas, tornando mais eficiente a utilização do bem público. Desse modo, a quantidade de elementos e serviços abrigados por ambas as salas será maior e demandara uma infraestrutura robusta e que mantenha as características técnicas preconizadas na referida norma.

4.2. Além disso, o selo de certificação visa garantir que o serviço de manutenção será realizado por empresa especializada com os requisitos de oferecer serviços adequados com a reposição de peças, elementos e equipamentos originais, mantendo as características de teste e qualidade em consonância com a NBR 15.247. Vale destacar também que a própria ABNT realiza frequentemente auditorias dessas salas para validar a permanência do selo de certificação.

4.3. E valido mencionar também que o Tribunal de Contas da União já se manifestou favorável a exigência de empresa especializada e certificada pela referida norma em julgados como TC 016.251/2017-2, TC 011.586/2015-0, TC 012.030/2015-5 e TC 034.009/2010-8.

4.4. Assim, conclui-se que a recertificação dos ambientes e a posterior manutenção do selo de certificação deverá ser garantida a fim de preservar o alto investimento já realizado ao adquirir uma Sala Cofre certificada pela NBR 15.247 e, principalmente, manter a integridade das informações e dos equipamentos de TIC deste Ministério albergado por essas estruturas, em consonância com o modelo de fabricação das células seguras, a saber: Lampertz – Rittal TDR-B/M, Classe S60D – Tipo B.

4.5. Ambas as salas foram instaladas e certificadas de acordo com a norma NBR 15.247 e programa de certificação no PE 047, sendo que a garantia de funcionamento desses ambientes, em caso de sinistro, limitam-se as condições previstas nas referidas normas e ao fato de que todas as manutenções prescritas (preventivas, corretivas e evolutivas) sejam realizadas exclusivamente por técnicos especializados, certificados e credenciados pelo fabricante da solução objeto deste contrato, inclusive para a abertura e fechamento de blindagens, ajustes de portas, *dampers* e infraestruturas complementares.

Embora a exigência de certificação, mesmo não estando no rol de documento permitidos no art. 30 da Lei 8.666, possui jurisprudência pelo Tribunal de Contas da União, o acórdão que permite esta exigência informa de forma clara e inequívoca que DEVEM ser aceitos os certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Inmetro.

O administrador tem a faculdade de exigir:

- a aplicação da norma ABNT NBR 15247 ou de outras normas nas licitações para aquisições de salas-cofre, devendo constar do processo licitatório as razões de escolha da norma, mediante parecer técnico devidamente fundamentado, por meio do qual reste evidenciada a necessidade de aplicação de norma que reduza a competitividade do certame;
- a certificação do produto em relação a norma escolhida, desde que devidamente fundamentado no processo licitatório, mediante parecer técnico, devendo ser aceitos os certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) para tal.

Acórdão 2392/2006 Plenário

Conforme pode ser obtido através do site do Inmetro (http://www.inmetro.gov.br/organismos/resultado_consulta.asp), existem atualmente 161 Organismos de Certificação de produtos, tendo todos estes OCP o direito de atuarem neste segmento em igualdade de condições com a ABNT Certificadora.

Embora o Acórdão 2392/2006 – Plenário informe de forma categórica que “*devendo ser aceitos os certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) para tal*”, vamos avaliar também um acórdão mais recente.

Vejamos qual foi o posicionamento do Tribunal de Contas da União em seu voto do Acórdão 8204/2019.

Bem se sabe que, ao longo do tempo, a jurisprudência do TCU tem se firmado no sentido de que a administração pública pode optar pela aplicação exclusiva da NBR 15.247, como critério de qualificação técnica, desde que o processo licitatório evidencie as razões para a escolha do normativo, com base em parecer técnico devidamente fundamentado, com as expressas justificativas sobre a imprescindível necessidade de aplicar essa norma, a despeito de, eventualmente, reduzir a competitividade no certame (v.g.: Acórdãos 1.608/2006, 2.392/2006, 1.698/2007, 2.378/2007, 555/2008, 1.846/2010, 2.740/2015 e 1.474/2017, do Plenário).

A referida jurisprudência esclareceria, todavia, que, se caracterizada a necessidade de certificado de conformidade de produto ou serviço com determinada norma técnica, não

caberia à administração pública exigir o cumprimento de procedimentos inerentes apenas ao organismo certificador, pois deveriam ser aceitos os certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) .

Por esse ângulo, a aludida certificação até poderia se configurar como a forma de alcançar o resultado pretendido pelo FNDE, mas a licitação não poderia vedar a habilitação de empresa certificada por outra entidade acreditada pelo Inmetro para prestar os mesmos serviços, até porque, em sintonia com a declaração acostada à Peça 18 (p. 1) , haveria apenas duas empresas (Aceco TI S.A. e Green4T Soluções TI Ltda.) credenciadas para a atividade de manutenção das salas-cofre pelo modelo Lampertz-Rittal, nos termos da NBR 15.247, pois essas empresas também seriam as únicas autorizadas pela fabricante para o fornecimento das referidas salas-cofre, mas as informações noticiadas pela mídia indicariam que essas duas empresas teriam passado por recentes reestruturações societárias, passando a compor o mesmo grupo econômico desde o início de 2019, com a aquisição do controle acionário da Aceco pela Green4T (v.g.: <https://computerworld.com.br/2019/01/09/green4t-compra-aceco-ti-e-quer-lideranca-de-infraestrutura-critica-de-ti/>) .

Essa evidência de monopolização do mercado deve, então, ser tratada com preocupação pela administração pública, ainda mais quando se observa que esse monopólio estaria associado às frequentes restrições nas aludidas contratações ante a questionada exigência de certificação, e essa situação já tem sido avaliada em certames similares, a exemplo do Pregão Eletrônico nº 14/2017 conduzido pelo Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (vide: <http://www.tcm.rj.gov.br/Noticias/12540/Ata.pdf>) e do pregão veiculado pelo Processo Administrativo nº 5420-57.2017.5.04.0000 do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (vide: https://www.trt4.jus.br/websisadmprd/Compras_web.licitacoes2?pSrlEditalLicit=65640&pDownload=n) .

O TCU não deve chancelar, pois, esse modelo usado pelo FNDE no presente certame, com a subjacente restrição pela participação apenas de empresas com a certificação NBR 15.247 em prol da Aceco, até porque esse modelo tende a resultar no indevido afastamento da necessária competição em outros certames similares, já que a aludida exigência de certificação tenderia a resultar na indesejável restrição do universo de licitantes para a subsistência de uma única empresa, pois, atualmente, apenas a Aceco possuiria a autorização exclusiva da fabricante para comercializar a sala-cofre, figurando, também, como a única credenciada pela ABNT e pela fabricante para realizar a respectiva manutenção sob a égide do aludido PE 047, e isso revelaria a perigosa tentativa de formação do suscitado monopólio pelo mercado restritivo em prol da Aceco.

Na mesma linha, seria inadequada a restritiva exigência de atendimento ao procedimento de certificação sob o PE 047 para as salas-cofres pela NBR 15.247, já que se trataria de mero procedimento interno da ABNT e a certificação equivalente deveria, assim, estar ao alcance das demais empresas.

Vemos no voto relatado acima, que a argumentação apresentada se baseia em diversos acórdãos anteriores a este, não sendo fato novo que a referida jurisprudência já esclarece, todavia, que, se caracterizada a necessidade de certificado de conformidade de produto ou serviço com determinada norma técnica, não caberia à administração pública exigir o cumprimento de procedimentos inerentes apenas ao organismo certificador, pois deveriam ser aceitos os certificados emitidos por qualquer entidade

acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) .

Questionamento 1 – Qual a justificativa jurídica para limitar o edital apenas ao procedimento de certificação da ABNT Certificadora (PE-047), uma vez que existe outro OCP acreditado pelo Inmetro (UL do Brasil) que se utiliza de outro documento de certificação?

Continuando esta mesma linha de raciocínio, cabe trazer o Acórdão 3346/20 do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Paraná.

Ademais, verificou-se que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União vinha admitindo que a Administração Pública pudesse optar pela exigência da NBR 15.247, como critério de qualificação técnica, desde que o processo licitatório evidenciasse as razões para a escolha do normativo, com base em parecer técnico devidamente fundamentado, com as expressas justificativas sobre a imprescindível necessidade de aplicar essa norma, a despeito de, eventualmente, reduzir a competitividade no certame (v.g. Acórdãos 1.608/2006, 2.392/2006, 1.698/2007, 2.378/2007, 555/2008, 1.846/2010, 2.740/2015 e 1.474/2017, do Plenário).

No entanto, após o aprofundamento instrutório destas razões técnicas, a Diretoria de Tecnologia de Informação – DTI desta Corte concluiu que a despeito das justificativas apresentadas pela entidade, a supracitada exigência não era indispensável, tendo apresentado as seguintes conclusões para as questões e normas técnicas analisadas em seu parecer (Informação nº 28/20 – peça 68).

Verbis:

- a) a certificação ABNT 15247 é norma de produtos INMETRO voluntária e não compulsória;
- b) a norma EN 1047-2 é compatível e possui mesmos níveis de segurança que a ABNT 15247, podendo ser aplicável uma ou outra para aquisições de salas cofre;
- c) a certificação ABNT 15247 é destinada a aferir a qualidade do produto (sua construção) e não a qualidade da prestação dos serviços de manutenção de salas cofre;
- d) para manutenção, não há necessidade de certificação, pois, mesmo tendo uma prestadora certificada, não é possível garantir que o produto mantém as mesmas condições iniciais por somente haver um selo na porta;
- e) um OCP vinculado ao INMETRO certifica produtos e não serviços, e há atualmente dois acreditados a certificarem salas cofre;
- f) os órgãos públicos acabam por comprar a garantia de certificação, por meio da exigência de empresa prestadora da manutenção certificada, como se isso fosse certeza da segurança do produto, se furtando a realizar os trabalhos fiscalizatórios do contrato (da qualidade na prestação dos serviços);
- g) a exigência da certificação com a norma ABNT NBR 15247 não traz benefício ao órgão licitante, uma vez que essa certificação se limita a normatizar o produto e não a sua manutenção (objeto do certame), restando apenas os custos da restrição a competição do mercado;
- h) não faz sentido contratar empresa única para manutenção de toda a sala-cofre, com base na ABNT 15247, uma vez que essa norma é apenas relacionada a estrutura da sala cofre (resistentes a fogo). Essa parte não chega a representar 20% da solução, visto que há nela também sistemas de climatização, UPSs, dentre outros. Mas a certificação, neste caso, acaba por eliminar outras empresas que poderiam suportar os demais conteúdos contidos dentro da sala cofre;
- i) as empresas Green 4T e Aceco TI fazem parte do mesmo grupo econômico desde abril de 2018;
- j) as empresas Green 4T e Aceco TI não são fabricantes de sala-cofre, e sim revendedores dos produtos fabricados na Alemanha pela empresa Rittal;
- k) as empresas Green 4T e Aceco TI não possuem nenhuma empresa credenciada para manutenção de sala-cofre e não há interesse econômico em fazê-lo;

l) há evidências de formação de monopólio de mercado quanto a salas cofre certificadas em ABNT 15247;

m) há ausência no processo de planejamento da contratação da Celepar de estudos técnicos (ETP) e documentos de gestão de riscos que prevejam cenários e impactos de manutenção por empresa não certificada pela norma brasileira (graves falhas de planejamento).

Isto posto, lembre-se inicialmente que a Celepar informou que sua sala-cofre é do modelo Rittal TDR-b/M – classe S60D – tipo B, e foi construída pela empresa Aceco TI S.A., que é certificada pela fabricante para a construção de sala cofre tanto pelas normas da ABNT 15247 quanto pela norma EN 1047-2 (peças 13,14 e 15).

Por sua vez, conforme definição trazida pela DTI, uma sala-cofre consiste em um *“sistema modular composto por painéis corta fogo remontáveis, para proteção física de equipamentos de hardware, formando uma sala dentro de sala, autoportante e completamente independente da estrutura existente de qualquer edifício. Essa solução deve atender ao processo de certificação definido pela ABNT NBR 15.247:2004 e pela EN 1047-2.”*

A propósito, relatou que a norma brasileira NBR 15247:2004 ABNT foi baseada na norma europeia EN 1047-2:1999, emitida pelo European Certification Body (ECB), e que ambas as normas tiveram sua última atualização em 2018, sendo, portanto, equivalentes, ressalvadas pequenas diferenças de especificações técnicas.

Ainda de acordo com a DTI, a certificação da norma ABNT 15247 se destina, essencialmente, a certificar a construção da célula do ambiente sala-cofre (paredes ou “casca”) quanto ao atendimento dos requisitos de resistência mecânica e ao fogo, não abarcando os demais sistemas que a integram, como os sistemas de ar condicionado, sistemas de fornecimento contínuo de energia (UPS), sistema de supervisão remota, controle de acesso e vigilância, dentre outros.

De igual maneira, a norma europeia também prevê a possibilidade de obtenção de um certificado de “segurança extra”, referido como ECB-S EN 1047- 2, sendo essa a norma mais completa e atual, utilizada internacionalmente para a certificação de salas-cofre.

Com base nisso, a DTI esclareceu que a certificação ABNT 15247 é uma norma de observância voluntária (não compulsória) e destinada a garantir a qualidade de *construção* da sala-cofre e não, propriamente, do *serviço de manutenção da sala-cofre*, equiparando-se, neste último caso, à manutenção do selo de “garantia do fabricante”.

Ademais, pontuou que o Procedimento Específico PE-047 elaborado pela ABNT, para a concessão e manutenção da certificação da ABNT para as salas cofre, prevê, em seus itens 7.5 e 7.1.3, a *“perda do direito de usar a etiqueta de certificação”* pelo simples fato de a manutenção ser prestada por empresa que não seja a fabricante do cofre, sem qualquer aferição da qualidade da prestação do serviço ou mesmo sem averiguar se houve alterações no projeto original do produto Trata-se, portanto, de norma técnica que, no processo de obtenção e manutenção da referida certificação da ABNT, prevê uma notória e inequívoca restrição de mercado em favor da fornecedora da sala-cofre, ao condicionar a concessão e manutenção da certificação à exigência de que a *“instalação e manutenção seja feita exclusivamente pela empresa fabricante ou por seu representante autorizado”*.

De modo diverso, no âmbito de um processo licitatório, pautado pelos princípios da competitividade e da vantajosidade para a Administração, as referidas exigências do PE-047 da ABNT não podem ser utilizadas para justificar, por si só, a imposição de restrição à competitividade de outras empresas ou a contratação direta por inexigibilidade de licitação para os referidos serviços, haja vista que fundada em mero procedimento interno da ABNT capaz de ser atendido apenas pela fornecedora da sala-cofre.

Com efeito, é de conhecimento notório, corroborando pelos documentos constantes dos autos, que havia apenas duas empresas credenciadas para a atividade de construção e manutenção das salas-cofre do modelo Lampertz- Rittal com a certificação da NBR 15.247 ABNT - as empresas Aceco TI S.A. e Green4T Soluções TI Ltda. - sendo que desde o início de 2019 as referidas empresas passaram por reestruturação societária e se tornaram um único

grupo econômico, e, portanto, a *fornecedora exclusiva do fabricante* desta sala-cofre no mercado nacional.

Nesse sentido, previamente à contratação ora em questão, o Tribunal de Contas da União já havia se posicionado de modo contrário “*ao uso da certificação pela ABNT NBR 15.247 como pretexto para gerar o exclusivo mercado para as contratações dos serviços de manutenção de sala-cofre*”, tendo em vista a existência de fornecedora única, resultante da união da Aceco TI S.A. e a Green4T Soluções TI Ltda. Nos termos do Acórdão 8204/2019 - Segunda Câmara - TCU

A análise técnica feita pelo Tribunal de Contas do Paraná, expõe de forma clara e inequívoca, o direcionamento presente no Edital, no qual, através da exigência de atendimento ao PE-047, procura garantir que a licitante vencedora seja o Grupo econômico formado pelas empresas Aceco TI/Green 4T.

Questionamento 2 – Qual a justificativa jurídica para limitar o edital ao procedimento de certificação da ABNT Certificadora (PE-047), direcionando o presente certame ao grupo econômico Aceco TI/Green 4T?

Em seus itens 4.2 e 4.5 do Termo de Referência, o edital informa que as salas foram instaladas e certificadas de acordo com a norma NBR 15247, bem como sobre a expertise daqueles que realizam a manutenção, seguindo o programa de certificação do PE-047 e que a própria ABNT realiza frequentemente auditorias dessas salas para validar a permanência do selo de certificação.

4.2. Além disso, o selo de certificação visa garantir que o serviço de manutenção será realizado por empresa especializada com os requisitos de oferecer serviços adequados com a reposição de peças, elementos e equipamentos originais, mantendo as características de teste e qualidade em consonância com a NBR 15.247. Vale destacar também que a própria ABNT realiza frequentemente auditorias dessas salas para validar a permanência do selo de certificação.

4.5. Ambas as salas foram instaladas e certificadas de acordo com a norma NBR 15.247 e programa de certificação no PE 047, sendo que a garantia de funcionamento desses ambientes, em caso de sinistro, limitam-se as condições previstas nas referidas normas e ao fato de que todas as manutenções prescritas (preventivas, corretivas e evolutivas) sejam realizadas exclusivamente por técnicos especializados, certificados e credenciados pelo fabricante da solução objeto deste contrato, inclusive para a abertura e fechamento de blindagens, ajustes de portas, *dampers* e infraestruturas complementares.

As salas cofre, objeto do presente edital se referem a:

- MCID 01-0270 – 10, instalada em 2010, cujo número de controle ABNT é 108;
- MINT 01-0304 – 10, instalada em 2010, cujo número de controle ABNT é 135;
- MINT 01-0332 – 11, instalada em 2011, cujo número de controle ABNT é 161;

Uma vez que o presente Edital informa ser indispensável a recertificação e, para isso o procedimento PE 047 define como obrigatório o acompanhamento dos auditores da ABNT, gostaríamos que o presente órgão da Administração Pública informasse quais

foram os números dos RAT (Relatório de Atividade Técnica) feitos pela ABNT tanto da instalação (2010 e 2011) quanto das manutenções (2012 a 2020), pois, se a ABNT não realizou auditorias durante estes períodos, qual a justificativa técnica para sua exigência.

Cabe neste ponto fazer-se uma ressalva, caso a presente Comissão de licitação venha a fazer qualquer manifestação de que tais documentos são da ABNT Certificadora e que possa haver cláusula de confidencialidade entre a ABNT e as empresas do Grupo econômico Aceco TI/Green 4T, cabe ressaltar que, conforme mencionado no próprio Edital, as Salas-Cofre do MDR estão certificadas e passam por manutenções periódicas e auditorias da ABNT Certificadora, logo se estas auditorias tratam de um objeto de propriedade da Administração Pública, os relatórios referentes a estas salas-cofre são, por direito, da Administração Pública também.

Questionamento 3 – Existem relatórios (RAT) da ABNT atestando a instalação das referidas salas-cofre?

Questionamento 4 – O presente órgão possui algum documento rastreável (evidência objetiva) da ABNT que comprove que foram feitas auditorias anuais para acompanhar a manutenção das referidas salas-cofre durante o período de 2012 a 2020?

20. DOS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

20.1. REGIME, TIPO E MODALIDADE DA LICITAÇÃO.

20.1.1. Tipo da Licitação: A Licitação será na modalidade de Pregão Eletrônico do tipo Menor Preço Global.

20.1.2. O regime de execução dos serviços a serem executados pela CONTRATADA, os materiais que serão empregados e a fiscalização pela CONTRATANTE são aqueles previstos no Termo de Referência de grupo único na modalidade de empreitada por preço global.

20.1.3. O tipo e critério de julgamento da licitação e o de menor preço GLOBAL do grupo para a seleção da proposta mais vantajosa, utilizado para compras e serviços de modo geral e para contratação de bens e serviços de informática.

20.1.4. De acordo com o Art. 1o, § 1o do Decreto no 10.024/2019, esta licitação deve ser realizada na modalidade de Pregão, preferencialmente na sua forma eletrônica, com julgamento pelo critério de MENOR PREÇO.

20.1.5. A fundamentação pauta-se na premissa que a contratação de serviços se baseia em padrões de desempenho e qualidade claramente definidos neste Termo de Referência, **havendo diversos fornecedores capazes de prestá-los**. Assim, caracteriza-se como “serviço comum”, de acordo com o Art. 9o, §2o do Decreto 7.174/2010.

No item 20 do Termo de Referência a Comissão de Licitação que elaborou o estudo técnico informa de forma categórica que dentro dos parâmetros solicitados no edital há DIVERSOS FORNECEDORES CAPAZES DE PRESTÁ-LO.

Então vejamos:

As únicas empresas certificadas pela ABNT conforme o procedimento PE 047 são as empresas ACECO TI e GREEN 4T, empresas estas que fazem parte do mesmo grupo econômico.

Fora estas duas empresas que formam um grupo econômico, temos também a informação sobre a Orion Telecomunicações, Engenharia S.A, que conforme consta de outras licitações se apresenta como credenciada pela empresa Aceco TI.

15. Primeiro, porque a ORION, em conformidade com o Edital, apresentou diversos documentos aptos a demonstrar a capacidade da empresa em prestar serviços técnicos em Sala-Cofre com certificação de Marca de Segurança ABNT NBR 15247 qual seja o credenciamento emitido pela empresa ACECO TI S/A além das Certidões de Acervo Técnico compatíveis com o objeto.

<http://www.justicafederal.jus.br/cjf/transparencia-publica-1/licitacoes/pregao-eletronico/18-2016/documentos/resposta-ao-recurso-pregao-18-2016-sala-cofre.pdf>

Desta forma, não é possível evidenciar a informação prestada pela Comissão de Licitação de que há diversos fornecedores capazes de prestá-lo.

É importante salientar que a Comissão de licitação, informa que tais fornecedores são capazes de prestar esse serviço, isto é, atendendo na sua plenitude ao que está definido no instrumento convocatório, pois não cabe considerar empresas que necessitam entrar, via judicial, por não possuir a referida certificação, para manter a sua habilitação em certames, também, direcionados às empresas do Grupo econômico Aceco TI/Green 4T.

Ao vincular o edital ao PE-047, este torna-se restritivo apenas às empresas que possuem a certificação EXCLUSIVAMENTE com a ABNT.

Questionamento 5 – Uma vez que há informação no edital de que a Comissão de Licitação realizou o estudo de mercado e identificou DIVERSOS FORNECEDORES CAPAZES DE PRESTÁ-LO, gostaríamos que fosse informado quais são esses fornecedores, pois temos apenas o grupo econômico ACECO TI/GREEN 4T certificados pela ABNT e uma outra empresa (ORION) que informa ser credenciada pela ACECO TI?

Nas justificativas apresentadas no presente Edital para a manutenção da certificação ABNT, além do informado custo para aquisição, há referência de que as manutenções feitas por empresas não certificadas não seriam feitas de acordo a norma NBR 15247, por isso a necessidade da certificação.

No pregão 12/2019 da Agência Nacional de Mineração, a empresa Aceco TI, inconformada com o resultado do certame, entrou com recurso administrativo com o seguinte teor:

“Nas respostas às diligências encaminhadas aos dois órgãos consultados, pode-se perceber que a empresa recorrente prestou, e ainda presta, serviços em salas-cofre que foram construídas conforme norma ABNT 15.247, com características pertinentes àquela existente no ambiente da ANM.

Foi também reportado por ambos que não houve qualquer prejuízo ou degradação aos seus ambientes de salas cofres durante a prestação de serviços de execução de manutenção preventiva e corretiva executadas pela recorrente.

Verifica-se, portanto, na realização de diligências ao BNDES e CIEX que a empresa RCS TECNOLOGIA LTDA vem prestando serviços em salas-cofres construídas segundo a norma NBR 15.247, sem nada que a desabone.”

Erra, nesse sentido, a decisão, já que a exigência do Edital não é que as partes comprovem que atenderam “sem dano ou degradação” a ambientes de salas cofre, mas sim que tenham prestado a contento serviços em salas cofre certificadas. Os atestados exigidos não se destinam apenas demonstrar “bom atendimento”, mas sim atendimento a regras editalícias que fazem mandatária a observância a normas técnicas que a RCS não observa – ou seja, atendimento a salas cofre certificadas nos termos das normas que regem a manutenção dessas salas.

A perda de certificação, nos termos das normas técnicas, decorre não necessariamente de manutenções indevidas ou malfeitas, mas da mera manutenção por empresa não autorizada/certificada. É o que determina o PE 047 da ABNT, notadamente nos seus itens 6 e 7, a saber.

Ao lermos o que a empresa Aceco TI apresenta em seu recurso temos a certeza absoluta que o PE 047 da ABNT serve, única e exclusivamente, para blindar o mercado de manutenção de salas-cofre em favor da Aceco TI, não sendo um fator que agregue uma condição mais favorável à Administração Pública, pois, conforme demonstrado pela própria narrativa da Aceco TI, outras empresas realizam os mesmos serviços de manutenção que esta de forma correta e com a qualidade necessária.

Questionamento 5 – Visto que o próprio instalador (o fabricante é a empresa Rittal GmbH) da sala-cofre do presente órgão informa de forma categórica que outras empresas não certificadas pela ABNT realizam OS MESMOS serviços de forma correta e com qualidade, qual a justificativa para direcionar o presente certame ao grupo econômico ACECO TI/GREEN 4T ou outra empresa definida por este grupo?

13.12. DEMAIS REQUISITOS DE ASSINATURA CONTRATUAL.

13.12.1. Apresentar na assinatura do Contrato, e sempre que solicitado, em até 5 (cinco) dias após a solicitação, documento que comprove parceria vigente entre a licitante e o fabricante dos equipamentos para prestação do serviço de suporte técnico.

13.12.2. Justificativa: A exigência de credenciamento oficial ao fabricante visa garantir que o ambiente seja atendido por empresas habilitada para lidar com ambientes críticos de datacenters com a complexidade dos instados no MDR, do fabricante Rittal/Lampertz, mantendo a compatibilidade de peças, capacidade obtenção de componentes originais para a manutenção com a devida certificação, garantindo maior segurança ao MDR durante a execução do contrato.

13.12.3. Essa exigência tem respaldo Acórdão No 4077/2020 – TCU – 1ª Câmara.

Questionamento 6 – Qual o respaldo que a Comissão de Licitação diz haver no Acórdão 4077/20, uma vez que se trata de um acórdão que informa claramente que o recurso administrativo apresentado pela empresa ACECO TI foi indeferido?

A forma como o Edital apresenta a necessidade de atendimento ao PE 047 cria um paradoxo ao ordenamento jurídico presente na Lei 8.666, pois retira da Administração Pública a possibilidade de procurar pela melhor proposta, então vejamos.

O PE 047 (documento desenvolvido por uma empresa privada) define que para manter a certificação ABNT, o serviço deve ser feito pelo fabricante ou empresa autorizada por este.

Usando esta argumentação como prerrogativa para escolha da empresa licitante temos a criação da legislação a favor do monopólio, pois torna o Grupo econômico Aceco TI/Green 4T responsável por definir qual empresa fará a manutenção.

É fundamental esclarecer que independente que outra empresa venha a obter a certificação de sua sala-cofre junto à ABNT Certificadora, o monopólio sobre a base instalada continua sob o mando do grupo econômico Aceco TI/Green 4T.

Tal fato é uma afronta à própria Lei 8.666, sendo que, conforme visto no recurso apresentado pela Aceco TI no Pregão 12/2019 da Agência Nacional de Mineração, outras empresas mostram-se aptas a realizar os referidos serviços com total qualidade, porém não atendem ao PE 047 no que tange a serem autorizadas pela própria Aceco TI para poderem realizar o serviço.

Vejam bem que, não é nem a questão da ABNT aprovar ou não a empresa que realiza a manutenção, uma vez que o PE 047 estabelece que esta responsabilidade é da própria Aceco TI, logo a referida empresa “escolhe” quem vai ganhar a licitação pública, pois cabe a ela dar a autorização.

13.9. REQUISITOS DE FORMAÇÃO DA EQUIPE E EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL.

13.9.1. Requisitos de experiência profissional da equipe que executara os serviços relacionados a solução de TIC, da data de assinatura do contrato, e que definem a natureza da experiência profissional exigida, bem como suas respectivas formas de comprovação, conforme Tabelas abaixo:

PERFIL ENGENHEIRO - MANUTENÇÃO TÉCNICA E MONITORAMENTO	
Garantir a correta execução das atividades, em observância às normas de engenharia de cada especialidade como, climatização, energia elétrica, automação, detecção/combate a incêndio, mecânica e civil.	
Experiência/Qualificação	Modo de Comprovação
Experiência mínima de 05 (cinco) anos em serviços de manutenção em ambientes de Sala Cofre e para troca de cilindros de Gás FM-200, bem como gerência de projetos e/ou gerência de contratos, comprovada através de registro na CTPS.	Registro em Carteira de Trabalho ou contrato(s) executado(s) pelo funcionário e/ou documentação necessária para que se comprove a participação na execução das referidas atividades.
Formação	Modo de Comprovação
Profissional com formação superior em Engenharia Elétrica ou Mecânica e que tenha experiência comprovada em manutenção de ambientes do tipo sala cofre.	Diploma, devidamente registrado, de conclusão de curso de graduação na área de Tecnologia da Informação ou nível superior em qualquer área com pós-graduação na área de Tecnologia da Informação em nível de especialização ou mestrado ou doutorado, fornecido por instituição de ensino superior reconhecido pelo Ministério da Educação – MEC

No que respeita à exigência de comprovação de aptidão para execução das atividades objeto do pregão pelo período mínimo de 5 anos, houve infração ao que preceitua o art. 30, §1º, I da Lei 8.666/93 com a consequente restrição à competitividade no procedimento licitatório, uma vez que quem pode atender o objeto da licitação por um ano, logicamente poderá atendê-lo por 5 anos ou mais, pois tal objeto certamente não se torna mais complexo com a ampliação do prazo contratual.

Então vejamos o entendimento do Tribunal de Contas da União:

(ACÓRDÃO 2596/2016 - PLENÁRIO)

No entanto, de acordo com o art. 14, da Lei 12.462/2011, c/c o art. 30, § 1º, inc. I e § 5º da Lei 8.666/1993, não há previsão legal para exigência de tempo mínimo de experiência profissional da equipe técnica:

Lei 8.666/1993, art. 30, § 1º:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.

(...)

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação. (Grifos acrescidos)

O Voto que fundamentou o [Acórdão 1978/2009-TCU-Plenário](#) deixa clara a inadequação desse tipo de exigência editalícia, conforme segue:

30. No tocante à existência de restrição à competitividade nos procedimentos licitatórios realizados (PG-1-92.2006.2470 e PG-1-92.2007.3540), em decorrência da exigência de critérios injustificados para comprovação de qualificação técnica na habilitação dos licitantes, ressalto que o art. 30 da Lei n. 8.666/1993, veda expressamente a exigência de atestados com limitações de tempo:

(...)

31. *Tem-se, portanto, que tanto para atestados de capacidade técnica ou atestados de capacidade operacional, o legislador proibiu expressamente que, na habilitação, os licitantes comprovassem tempo de experiência pois isto restringe a competição. A Administração só pode pedir que os licitantes apresentem atestados com serviços similares aos do objeto da licitação.*

Nesse mesmo sentido são os Acórdãos 1.529/2006 e 473/2004, ambos do Plenário do TCU.

Independente que o tempo de experiência seja solicitado na habilitação ou na assinatura do contrato, o presente edital ao fazer tal exigência está indo contra a própria Lei 8.666.

Questionamento 7 – Qual a justificativa técnica para exigência de 5 anos de experiência em manutenção de sala-cofre para o engenheiro?

Questionamento 8 – Qual a justificativa jurídica para exigência de 5 anos de experiência em manutenção de sala-cofre para o engenheiro?

8.6. As características do Piso Técnico são:

- a) Os painéis são tipo “Aceco Floor” CC 1250 com dimensões de 0,6 x 0,6 m;
- b) O revestimento é laminado melaminico de 1,6 mm com capacidade dissipativa de cargas eletrostáticas dentro da norma ASTM-D257. As placas possuem cor clara com padrão mesclada que tolera danos por uso pesado. As bordas são chanfradas para proteção do canto e estética das juntas;
- c) A tolerância máxima da planicidade é 0,7 mm e da precisão dimensional 0,2 mm;
- d) A proteção antioxidante e de fosfatização através de banho de imersão e pintura a base de tinta epoxi/poliéster a pó;
- e) As placas são preenchidas com composto de argamassa especial de cimento leve mais reagentes químicos;
- f) O painel tipo perfurado possui furos com 6-8 mm de diâmetro, área livre de 25% e vazão de até 700 m³/h;
- g) Carga estática Concentrada de no mínimo 500 kg;
- h) Carga Estática Distribuída de no mínimo 1600 kg/m²;
- i) Carga Rolante de no mínimo 350 kg;
- j) Carga de Impacto de no mínimo 45 kg;
- k) Peso do Sistema de no máximo 50 kg/m²;

Inicialmente cabe destacar que a empresa Aceco TI não fabrica mais o piso Aceco Floor. O referido piso foi primeiramente fabricado na fábrica Tate-Giroflex e posteriormente fabricado pelo fabricante Caviglia, porém não fabricam mais o referido piso, desta forma não há como adquirir o piso original.

A especificação presente no item 8.6, referente ao piso elevado não atende ao preconizado na norma técnica NBR 11802.

Questionamento 9a) – O que a Comissão de Licitação quis dizer no item f) “vazão de até 700 m³/h”?

Conforme item 4.2.3.4.1 da referida norma técnica, a placa de piso deve atender a uma carga uniformemente distribuída de 12 kPa (aproximadamente 1225 kgf/m²)

Questionamento 9b) – Qual a justificativa técnica para solicitar uma resistência a carga distribuída 30% maior que o preconizado na norma da ABNT?

Conforme item 4.2.3.4.2 da referida norma técnica, a placa de piso deve atender a uma carga concentrada de 4400 N (448 kgf).

Questionamento 9c) – Qual a justificativa técnica para solicitar uma resistência a carga concentrada 10% maior que o preconizado na norma da ABNT?

Conforme item 4.2.3.5 da referida norma técnica, a placa de piso deve resistir a um impacto de 100 N (10,19 kgf) a uma altura de 90 cm.

Questionamento 9d) – Qual a justificativa técnica para solicitar uma resistência a carga distribuída 450% maior que o preconizado na norma da ABNT?

Questionamento 9e) – Qual a justificativa técnica para incluir ensaios (item i)) não preconizados pela norma brasileira?

É fundamental esclarecer que conforme o art. 39, inciso VIII da Lei 8.078, o fabricante está proibido de colocar no mercado produtos em desacordo às normas técnicas da ABNT.

Aos estabelecer na especificação técnica, produtos acima dos referenciais solicitados na norma técnica, mesmo que não seja proibido, cria um pressuposto, pois o fabricante realiza os referidos ensaios em conformidade aos parâmetros normativos.

Ao se estabelecer requisitos técnicos superiores, como critério de qualificação, A administração Pública está sendo restritiva à participação de empresas.

Resta evidente que o Edital merece revisão a fim de se evitar que a Administração Pública restrinja a participação de empresas em virtude da inclusão de exigências restritivas no edital e seus anexos, claramente direcionadas ao Grupo econômico formado pelas empresas Aceco TI/Green 4T ou alguma empresa que possua acordo comercial com o referido grupo.

A BD Apoio Empresarial procurou em sua argumentação apresentar todas as fundamentações que levaram aos seus questionamentos, possibilitando que esta Comissão de Licitação tivesse toda clareza possível para fazer suas ponderações e responder da melhor forma.

Aproveitamos para terminar este pedido de impugnação, apresentando o Acórdão 1636/2007 do TCU, no qual deixa claro que TODOS os questionamentos DEVEM ser abrangidos e respondidos de modo FUNDAMENTADO.

As respostas fornecidas pela comissão de licitação ou pela autoridade competente com relação as impugnações apresentadas contra editais de certames licitatórios, nos termos do art. 41, § 1o, Lei no 8.666/1993, devem abranger, de modo fundamentado, todos os quesitos formulados pelo interessado, sob pena de infringência ao que dispõe o art. 50 da Lei no 9.784/1999.

Acórdão 1636/2007 Plenário (Sumário)

4) DO PEDIDO

Em que pese o habitual zelo, revestido de elevado rigor que convém a todo órgão da Administração Pública, indubitavelmente a Administração Licitante não vem atendendo a legislação vigente. Quer crer a Impugnante que os vícios encontrados no Edital tenham ocorrido por um equívoco, sem desconsiderar eventual e suposta orientação.

Diante de todo o exposto, requer e espera meticulosa atenção de V.Sa. para acolher as alegações trazidas a lume de forma a invalidade do Edital em apreço, como medida de obediência ao sistema normativo vigente, razão pela qual requer a impugnante:

4.1. O acolhimento da presente impugnação na forma e no mérito pelas razões de fato e de direitos expostas, com a imediata suspensão liminar do processo licitatório, e o cancelamento da data de abertura originalmente prevista.

4.2. Que, a critério dessa instituição, seja republicado o edital escoimados de vícios e erros que resultam no seu direcionamento em favor do grupo econômico constituído pelas empresas Green 4T e Aceco TI (sendo a primeira a controladora da segunda, como comprovado alhures), bem como sua representante credenciada Orion que, em participando do certame, estaria fazendo-o em lugar do citado grupo, porém com os mesmos efeitos do aludido direcionamento suscitado nesta impugnação.

4.3. Que todos os quesitos formulados nesta impugnação sejam integralmente respondidos, conforme determina o Acórdão 1636/2007 Plenário (Sumário) do TCU, que obriga o pregoeiro a responder fundamentadamente, e em sua totalidade, todas as controvérsias suscitadas em sede de impugnação.

4.4. Que as respostas do Sr. Pregoeiro se façam acompanhar dos documentos comprobatórios de que a sala-cofre do objeto do certame recebeu “visitas periódicas” de auditoria por parte da ABNT Certificadora (não confundir com a ABNT Normalizadora) durante a vigência de contratos de manutenção mantidos com as empresas do citado

grupo econômico, com a devida apresentação dos relatórios de auditoria técnica lavrados no período.

4.5. Que a Comissão de Licitação informe o seu entendimento ao solicitar a obrigatoriedade de atendimento do PE 047 à luz do Acórdão 3346/20 – Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Paraná.

Termos em que

P. e E. Deferimento

Niterói, 11 de fevereiro de 2021



Felipe Dytz
BD Apoio Empresarial Ltda