

Ilustríssimo Senhor Presidente da Comissão de Licitação da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba

Ref: Edital do Pregão Eletrônico nº 05/2021 - CODEVASF

A empresa **ROCHA BRESSAN ENGENHARIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 26.415.117/0001-20, estabelecida no SIG/SUL, Quadra 03, Bloco C, Nº 60, 2º Andar, Brasília/DF, interessada em participar da licitação lançada pelo Edital de Concorrência 01/2013, vem, perante esse Tribunal de Justiça, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

tendo em vista, as seguintes dúvidas e inconsistências:

1. **DO OBJETO DO CONTRATO E DA LIMITAÇÃO À AMPLA CONCORRÊNCIA**

O preâmbulo do edital indica o seguinte objeto:

Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de suporte técnico “on-site”, 24 (vinte quatro) horas por dia e 7 (sete) dias por semana, inclusive feriados; manutenção preventiva, corretiva e evolutiva, incluindo o fornecimento de materiais e componentes, e serviços a serem prestados sob demanda, para sala-cofre, grupo gerador e sala UPS certificada conforme norma ABNT NBR 15247, localizada no Edifício Sede da CODEVASF, Brasília/DF, visando manter os padrões técnicos e normativos estabelecidos, em prol da integral proteção e segurança dos sistemas, disponibilidade, operação e criticidade dos ambientes.

Embora o objeto do edital esteja devidamente desenhado, ocorre que, nos anexos do chamamento, constam delimitações técnicas que fazem antever a indicação de uma única fornecedora habilitada.

Veja-se que há exigência de atendimento às “normas internacionais e da ABNT”. É de conhecimento público que apenas uma empresa possui a discutível certificação da ABNT.

Também é de conhecimento de todos que as normas internacionais são subscritas pelo Brasil e possuem o mesmo grau de exigência que as “normas” da ABNT.

Tal situação seria razoável, caso houvesse fornecedores diversos certificados pela ABNT e, especialmente, se houvesse fabricação nacional dos componentes que estruturam a sala-cofre.

É sabido que somente uma única empresa auferiu a certificação que consta do edital, sendo certo que diversos outros fabricantes, ao redor do mundo, possuem tecnologia igual ou superior àquela indicada pelas normas NBR.

Consoante já se informou, todos os fornecedores de sala-cofre são importadores e instaladores dos equipamentos fabricados no estrangeiro. Não há nenhuma solução integral, que se adéque ao conceito de sala-cofre, que conte com fabricação nacional.

Portanto, tal material recebe certificação internacional compatível com as exigências da ABNT que, contudo, por qualquer motivo, não confere a certificação a outros fabricantes.

Dessa forma, uma imensa gama de soluções equivalentes àquelas que rezam a ABNT estão sujeitas, de fato, às certificações internacionais.

Tais certificações possuem níveis de exigências compatíveis com a norma brasileira, quando não superior.

Dessa forma, a exigência de certificação pela

ABNT carece de fundamento fático e jurídico, eis que, repise-se, todos os fornecedores são importadores e, portanto, seus produtos chegam ao Brasil com a certificação internacional, mesmo aqueles que são utilizados pela única empresa que possui a malfadada certificação ABNT.

A exigência, traçada como elemento habilitatório, contempla apenas uma única fornecedora, em detrimento de diversas outras empresas que possuem a certificação internacional que traduzem a mesma qualidade de material.

Tal situação não é uma novidade, nem tampouco passou despercebida pelo Tribunal de Contas da União.

Veja-se o entendimento daquela Corte de Contas que, por sua excelência técnica, traduz-se em verdadeiro precedente invocável ao caso concreto, onde os grifos não são do original:

Fornecimento e instalação de sala-cofre: faculdade do gestor de exigir a certificação do produto em relação à norma escolhida

Representação oferecida ao TCU apontou possíveis irregularidades na contratação firmada entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e a empresa Aceco TI Ltda., por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, I, da Lei n.º 8.666/93, tendo por objeto o fornecimento e instalação de ambiente de segurança de alta disponibilidade, também denominado sala-cofre, **“em conformidade com a norma ABNT NBR 15247”**. Ao apreciar a matéria, o relator destacou que o TCU tem admitido a faculdade de o administrador exigir a aplicação da NBR 15247 ou de outra norma que regule a matéria, desde que constem, do processo licitatório, as razões de escolha do normativo, mediante parecer técnico devidamente fundamentado, devendo ser aceitos os certificados emitidos por qualquer entidade *“acreditada pelo Inmetro para tal”*. No caso em apreço, o Incra justificou a necessidade de aquisição de uma sala-cofre, tendo exposto as razões para que o produto fosse certificado pela NBR 15247 e pelo procedimento ABNT PE 047.01, além da motivação para que a aquisição fosse efetuada com fundamento no art. 25, I, da Lei n.º 8.666/93, já que apenas a empresa Aceco seria detentora da certificação

ABNT NBR 15247, informação confirmada mediante consulta efetuada no sítio do Inmetro na *internet*. No que concerne, todavia, à exigência de atendimento ao procedimento de certificação PE 047.01 para salas-cofre da NBR 15247, o relator considerou assistir razão à representante quanto à sua impropriedade, já que se trata de procedimento interno da ABNT, e que deve, portanto, ser observado por empresas que pretendam ter sua certificação fornecida por aquela entidade. No que tange à aventada inadequação das medidas da sala-cofre, o relator ressaltou que é admissível a existência de diferenças, quanto às dimensões da sala-cofre testada pelo organismo certificador (corpo de prova), em relação à efetivamente contratada, haja vista que a NBR 15247 estipula as tolerâncias permitidas entre o produto de série e o corpo de prova. No tocante à arguição de valor excessivo da contratação, o relator observou que a Aceco TI Ltda. anexou, em sua proposta, tabela contendo comparativo de preços praticados em outros órgãos, a fim de demonstrar a viabilidade de sua oferta. No que diz respeito à alegação de que seria indevido o fornecimento de materiais e serviços pela contratada (circuito fechado de TV, quadro de distribuição de energia elétrica, grupo motor gerador a diesel trifásico), o relator salientou que os equipamentos e serviços mencionados pela representante *“fazem parte de uma solução integrada chamada sala-cofre, matéria já analisada por esta Corte”*. Nesse sentido, destacou que o ambiente de segurança de alta disponibilidade *“não se restringe à aquisição de um produto acabado. Na verdade, constitui-se de uma sala modular de segurança da informação, composta por diversos sistemas (sistema de climatização, sistema de energia, controle de incêndio, cabeamento lógico, entre outros), cujos serviços de engenharia devem ser contratados de forma conjunta”*. Ao final, o relator propôs e o Plenário decidiu considerar parcialmente procedente a representação, determinando ao Incra que, em futuras contratações, em que fique caracterizada a necessidade de exigência de certificados de conformidade de produtos/serviços a normas técnicas, *“abstenha-se de exigir o cumprimento de procedimentos que sejam inerentes apenas ao organismo certificador, uma vez que merecem ser aceitos os certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Inmetro”*. **Além disso, deliberou o Pleno no sentido de “orientar o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como a**

nobre Casa Civil da Presidência da República que, na contratação de salas seguras ou salas cofres, avaliem a possibilidade de se utilizar da licitação do tipo técnica e preço, em que as funcionalidades adicionais previstas na NBR 15247 em relação às normas de segurança internacionais sejam consideradas como itens de avaliação de proposta técnica". Precedentes citados: Acórdãos n.ºs 2.323/2006, 2.392/2006, 1.608/2006, 2.507/2007, 555/2008 e 1.994/2008, todos do Plenário. **Acórdão n.º 1846/2010-Plenário, TC-020.870/2008-1, rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho, 28.07.2010.**

Ou seja, o TCU entende que tal certificação pode, de fato, ser exigida, porém, salienta que esta exigência poderia ser considerada na proposta técnica, não como critério de habilitação.

As certificações internacionais, em concreto, apontam que outras empresas possuem a expertise necessária e que a técnica - na acepção do termo na Lei de Licitações - não estaria prejudicada, caso pudessem ser cotejadas as funcionalidades exigidas pelo edital, com aquelas exigidas na certificação nacional e internacional.

Indene de dúvidas que as exigências contidas nas certificações nacionais e internacionais podem ser balizadoras para a aferição da adequação do produto às necessidades da Administração. Porém, resta evidente, também, que tais normas não são colidentes. Ao contrário, quando muito, são complementares.

Verifica-se, pois, que não é razoável exigir que a certificação ABNT seja contemplada como ponto de partida para definição do objeto da licitação.

Em verdade, o objeto a ser licitado deve ser aquele que atenda às necessidades da Administração, mas que, porém, não impeça a concorrência que, no caso concreto, existe.

Ou seja, ao adotar regras da ABNT como parte da habilitação, o edital acaba por impedir a concorrência, sem

oferecer, em contrapartida, qualquer benefício ao contrante.

O edital deve estimular a competição que, por sua vez, estimula a obtenção do preço mais vantajoso à Administração.

Dessa forma, é muito mais razoável que as exigências das certificadoras constem como meio de aferição da técnica, não como exigência para habilitação.

Caso mantido o edital na forma como lançado, a Administração estará à mercê de uma única proposta que, sem embargos de poder se mostrar economicamente viável, indicará verdadeira clausura para o órgão licitante.

2. Da Exigência de Corpo Técnico

Reza os Anexos ao Edital nº 05-2021:

12.1. Atestado (s)s de qualificação técnica emitido em nome da licitante, expedido por pessoa (s) jurídica (s) de direito público ou privadom que comprove que a licitante presta ou prestou, a contento, serviço compatível em características e quantidades com o objeto licitado nos últimos 5 anos, assim entendidas a prestação de serviços técnicos de manutenção de sala cofre com certificação de marca de segurança ABNT NBR 15247, acompanhado de anotação de responsabilidade técnica - ART - registrada no CREA, demonstrando assim habilidade técnica necessária ao cumprimento do objeto.

12.2. As manutenções preventivas e corretivas na sala cofre deverão ser executadas por empresa especializada, com comprovada experiência na manutenção dos elementos e sintomas que constituem este ambiente. Portanto, a qualificação técnica a ser exigida para habilitação será:

b) Comprovação de que a licitante

possui em seu quadro permanente, na data da entrega da proposta, profissional de nível superior, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviços que comprovem que a licitante tenha executado serviço técnico na sala cofre com certificação de marca de segurança ANBT NBR 15247, através da Certidão de Acervo Técnico - CAT.

As exigências de tais itens padecem do mesmo defeito, uma vez que a exigência específica quanto à NBR 15247 não possui a relevância que o edital concede, *data venia*. Ora, para realizar o certame nos moldes acima, basta dispensar a licitação e contratar diretamente as empresas que possam ser cadastradas pela única empresa que pode assim realizar.

Vale dizer, bastaria buscar se a empresa que fabricou a sala-cofre vai realizar diretamente a manutenção ou se vai realizar por interposta pessoa.

O que se observa é que a exigência limita, sem qualquer razão proporcional, a concorrência, o que deve ser evitado.

Por exemplo, “Sala Cofre” é nome do produto da empresa Aceco TI, sendo esta a única a “credenciar” outras empresas para realizar manutenção de tais equipamentos.

É evidente o direcionamento da licitação, *data venia*. Veja-se que somente a empresa Aceco TI pode credenciar e que não existe documento da ABNT que certifique outras empresas tal como afirmado pela Gerência de Certificações da ABNT, em e-mail datado de 3 de março de 2016:

Conforme preconizado no procedimento de certificação, a manutenção de uma sala-cofre deve ser feita pela empresa fabricante ou por empresa autorizada por esta.

Não existe um programa de manutenção de sala-cofre

Tal e-mail foi enviado em resposta ao pedido de credenciamento/certificação da subscritora! Veja-se, portanto, que não haverá concorrência de fato.

Ao verificar a jurisprudência sobre o tema, há a mesma indicação de que a solução dada por este Tribunal está em desacordo com o entendimento legal:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. MANDADO DE SEGURANÇA.

1. A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo.

2. O ordenamento jurídico regulador da licitação não prestigia decisão assumida pela Comissão de Licitação que inabilita concorrente com base em circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, fazendo exigência sem conteúdo de repercussão para a configuração de habilitação jurídica, da qualificação técnica, da capacidade econômico-financeira e da regularidade fiscal.

(...)

(MS 5.779/DF, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/09/1998, DJ 26/10/1998, p. 5)

“A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.”

(MS 5.869/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/09/2002, DJ 07/10/2002, p. 163)

A NBR 15.247 para a construção da “sala-cofre” (uso de aspas necessários, por se tratar de mero termo comercial registrado pela empresa que a construiu) não pode ter o condão de tornar a Administração eternamente refém da empresa que construiu uma solução tecnológica de alto custo e de longo prazo.

Na mesma linha, a já citada NBR 15.247 somente é endereçada à própria Aceco TI. A impugnante já requereu, mais de uma vez, sua certificação pela ABNT, sem qualquer resposta.

In casu, as empresas de manutenção das “salas cofre” sequer são credenciadas ou certificadas junto à ABNT, sendo que é a própria instituição informa que somente a Aceco TI pode credenciar tais empresas.

Nesse caminho, após se deparar com diversas exigências desse quilate, a empresa requereu à ABNT (instituição privada, mera certificadora) sua submissão às regras e testes necessários para que fosse certificada quanto à sua capacidade de prestar serviços de manutenção. A resposta, por e-mail, foi a que se transcreve, novamente, *verbis*:

Conforme preconizado no procedimento de certificação, a manutenção de uma sala-cofre deve ser feita pela empresa fabricante ou por empresa autorizada por esta.

Ou seja, a empresa fabricante pode inventar o que quiser e autorizar quem bem entenda. *Data venia*, às escâncaras que não há concorrência se a interpretação for essa.

No caso do presente pregão, contudo, tem-se estabelecida uma rotina, o que se mostra irrazoável cobrar outros critérios, *data venia*.

Em um datacenter seguro, nos padrões do instalado no CITEx, são certificados: (i) a climatização de precisão; (ii) as divisórias e sua estanqueidade; (iii) o sistema elétrico; e (iv) o sistema de detecção de incêndio; demais itens eletrônicos de menor valia.

Todos esses itens devem ter sido certificados anteriormente. Logo, o acompanhamento, doravante, é de manutenção do desempenho e de aferição de vida útil. Nada, *data venia*, que enseje a necessidade de o fabricante da sala segura anuir, até porque (i) a climatização é de outro fabricante, assim como (iii) o sistema elétrico e (iv) o de detecção de incêndio.

Apenas a divisória de estanqueidade é que poderia ser considerada (embora não seja) item exclusivo.

O fato é que não há qualquer razão para impedir a concorrência.

Assim, a vantagem para a Administração está em afastar a exigência não razoável, com o fito de obter a proposta mais vantajosa.

Quanto a tal tema, o documento de título “Anexos ao Edital nº 05-2021”, de forma completamente ilegal, analisa que somente aquela licitante que possuir documento técnico emitido pela ABNT estaria elegível.

3. Conclusão

Conclui-se, pois, que se o edital exigisse as normas internacionais - ainda que acrescidas de eventuais exigências complementares da NBR multicitada - estar-se-ia possibilitando a concorrência e sem qualquer prejuízo ao objeto a ser entregue.

Destarte, resta claramente demonstrada a desproporcionalidade da exigência contida no objeto do edital, resultando em ilegal a exigência editalícia que foge ao seu escopo e que cria barreira intransponível aos concorrentes, devendo ser tomadas as medidas necessárias para afastar tais vícios.

Dessa forma, a Impugnante requer sejam sanados os vícios/dúvidas acima suscitadas, para que sejam preservados, a um só tempo, a concorrência, a “vantajosidade” e a integridade do objeto licitado, pugnando, portanto, pela adequação da convocação na forma como TCU indicou no acórdão já citado.

Pede deferimento.
Brasília/DF, 26 de março de 2021.

ROCHA BRESSAN ENGENHARIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.