



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS/CLC

ASSUNTO: Decisão de impugnação ao Edital
REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico 19/2022
PROCESSO PROAD 9.010/2022

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa **VIRTUAL INFRAESTRUTURA E ENERGIA LTDA**, CNPJ nº 08.144.338/0001-29, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 19/2022, que visa Serviços técnicos especializados de manutenção de Sala Cofre de 28 m², modelo Lampertz/Rittal Classe S60 D-Tipo B, certificada pela ABNT de acordo com a norma ABNT NBR 15247 e requisitos adicionais do PE-047.

Em 28/06/2022, foi publicado o aviso de licitação no Diário Oficial da União (f. 476), conforme prescreve o art. 4º, I, da Lei nº 10.520/2002, além de disponibilizado o Edital de Pregão Eletrônico nº 19/2022 no Portal da Transparência do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região (f. 477/478).

No dia 01/07/2022, a empresa VIRTUAL INFRAESTRUTURA E ENERGIA LTDA, apresentou TEMPESTIVAMENTE pedido de impugnação ao Edital (f. 481/727), de acordo com o Decreto 10.024/2019.

Em seu pedido a Impugnante requer que o edital seja retificado para excluir todas as exigências de aceitação exclusiva de qualificação técnica ABTN 15247 estabelecidas nos itens 9.19.3 e 9.19.3.2 (bem como em todo texto do edital) e ainda, que seja admitida, como comprovação da capacidade técnico-operacional, que o licitante comprove ter prestado serviço em sala cofre construída em conformidade tanto com a NBR 15247/2004 como com a EM 1047-2 ou outras normas equivalentes.

Requer ainda, caso não seja dado provimento à impugnação, cópia integral do processo licitatório em voga para o manejo da ação competente perante o Poder Judiciário e da representação cabível no Tribunal de Contas da União.

Inicialmente, submetida a presente impugnação à unidade requisitante da contratação, Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação - STIC, que assim se posicionou:

"3 - DO CONCEITO DE SALA COFRE

Ao contrário do que a empresa Virtual afirma em seu pedido de impugnação, em nenhum momento o Edital faz referência à norma European Certification Bureau ECB-S EN1047. No entendimento da equipe de planejamento da contratação, existindo norma nacional, não faz sentido a adoção de legislação estrangeira tratando do mesmo tema.

A equipe de planejamento da contratação entende que a citada Instrução Normativa Nº 31/2021 do Ministério da Economia/Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Governo Digital reforça a necessidade de se exigir uma certificação para ambientes de tal natureza.

"4.3.2. Considera-se sala cofre ambiente que possui todas as características de uma sala segura, devendo ser certificado pela norma ABNT NBR 15.247 (Unidades de armazenagem segura - Salas-cofre e cofres para hardware - Classificação e métodos de ensaio de resistência ao fogo) ou certificado pela norma EN 1047-2 (Unidades de armazenamento seguro. Classificação e métodos de teste de resistência ao fogo Salas de dados e contêiner de dados) ou por normas similares reconhecidas por órgãos acreditadores internacionais."

A escolha do tipo de certificação naturalmente se dá no processo de aquisição do ambiente, de acordo com os critérios de criticidade que a instituição entender necessários. A escolha pelo Regional de solução que possuísse a certificação de que trata a ABNT NBR 15.247 refletiu a preocupação da instituição em resguardar contra sinistros as informações e recursos tecnológicos críticos para a atuação do Órgão.

A certificação exigida durante o processo de aquisição do ambiente pelo TRT6 foi baseada em norma nacional que viabilizava a acreditação por órgão também nacional e que fazia frente aos riscos que a instituição pretendia mitigar. O atual processo para contratação de serviço de manutenção do ambiente seguro, resguardando os requisitos definidos na aquisição, preservou a necessidade das empresas licitantes possuírem as mesmas qualificações exigidas anteriormente, uma vez que não é possível prever todo tipo de situação a que a sala será exposta durante seu tempo de vida útil, inclusive a possibilidade da ocorrência de sinistros ou vandalismos que requeiram reconstrução de partes ou de componentes, porventura, danificados. Com a referida exigência, foi possível manter o alinhamento com os requisitos de negócios tidos como essenciais, conforme item 3.1 dos Estudos Técnicos Preliminares, Definição de Requisitos da Solução, a saber:

- a) Ser capaz de manter e/ ou elevar os níveis de segurança sobre os recursos tecnológicos da Instituição;
- b) Manter ou elevar o índice de disponibilidade dos serviços de TIC;
- c) Impedir paradas na prestação dos serviços de TIC;
- d) Garantir que a infraestrutura de TIC suporte o negócio;
- e) Preservar o investimento realizado pelo Regional;
- f) Em caso de sinistro que danifique a estrutura da sala cofre, a prestadora da solução contratada deverá ter a capacidade e as certificações necessárias para o restabelecimento pleno do ambiente, devolvendo todas as características que permitam a manutenção da certificação original do equipamento.

4 – DAS CERTIFICAÇÕES DE SALA COFRE

A equipe de planejamento entende que o Regional deve exigir, para prestação do serviço de manutenção do referido ambiente crítico, as mesmas qualificações necessárias à construção, pelas razões já devidamente explanadas. Para exemplificar tal necessidade, basta imaginar a ocorrência de sinistro ou ato de vandalismo que danifique o ambiente atual, provocando a sua parada total. Nesta hipótese, a empresa prestadora do serviço, conhecendo o ambiente e devidamente qualificada, levaria muito menos tempo para restabelecer o mesmo às condições originais. Vale reforçar que a parada do ambiente crítico em questão representaria a paralisação total das atividades da instituição, com perdas significativas ao erário público e à imagem do Regional. Deixar de exigir a referida certificação representa, na visão da equipe de planejamento, a desconsideração de parcela significativa dos riscos existentes, demonstrando despreparo para lidar com ambientes críticos, falta de cuidado com a coisa pública ou inconformismo por parte de quem não possui as qualificações necessárias.

4.1 – O Edital é claro quanto ao tipo de certificação a ser fornecida pela empresa prestadora.

4.2 - O Edital é claro quanto à norma nacional a ser obedecida pela empresa prestadora.

5 – DA RESTRITIVIDADE ABNT

Não cabe à equipe de planejamento do Regional questionar processos ou procedimentos internos de órgão de acreditação nacional.

5.1 – Para execução dos serviços de manutenção preventiva e corretiva em salas-cofre modelo Lampertz/Rittal Classe S60 D-Tipo B, certificadas pela ABNT, de acordo com a norma ABNT NBR 15.247 e requisitos adicionais do PE-047, é preciso possuir a certificação ou estar autorizado por quem é certificado. Com base nessa premissa, a equipe de planejamento diligenciou junto à ABNT e empresas envolvidas, tomando conhecimento de duas empresas, não pertencentes ao mesmo grupo econômico, capazes de prestar o referido serviço, resguardando assim a competitividade.

5.2 - Pelas razões já explanadas, a equipe de planejamento entende que o Regional deve exigir, para prestação do serviço de manutenção do referido ambiente, as mesmas qualificações necessárias à construção do mesmo.

a) Conforme já foi esclarecido, a competitividade foi preservada;

b) A exigência de tal certificação tem a finalidade de resguardar a coisa pública diante de um universo de riscos inerentes aos recursos tecnológicos, onde se inserem a ocorrência de vandalismos, sinistros e outros eventos que possam demandar, da empresa prestadora, a reconstrução de partes ou de componentes da solução, garantindo que a mesma seja restabelecida, no menor tempo possível, às condições originais;

c) A equipe de planejamento entende que a exigência não é ilegal. Corroborando com este entendimento, verifica-se em acórdãos do TCU a aceitação, por parte daquela corte, a aceitação da certificação (Acórdãos TCU 1.846/2010 - Plenário e 52/2011 (peça 47, p. 4) / Acórdão TCU 3274/2011 – Plenário / Acórdão TCU 2740/2015 - Plenário, citado na Nota Técnica 12/2017/CGIE/DATASUS/SE/MS (peça 49, p. 2) / Acórdão TCU 1474/2017). Acórdãos mais recentes da referida corte têm se mostrado contrários à exigência da certificação, onde o principal argumento dos impetrantes e da corte foi a

restritividade que a referida certificação traz em razão de apenas um grupo econômico possuir tal qualificação (Acórdão TCU 8204/2019 / Acórdão TCU 2680/2021 / Acórdão TCU 686/2022).

Ocorre que no cenário atual, a principal argumentação utilizada pelos impetrantes e pela corte de contas deixou de existir, uma vez que é do conhecimento desta equipe de planejamento, que outro grupo econômico (Orion Telecomunicações, Engenharia S/A), percorrendo as possibilidades de obtenção da qualificação preceituada pela ABNT, obteve a autorização que lhe permite atender aos requisitos do presente certame.

6 - DA SIMILARIDADE ENTRE AS NORMAS NBR 15247 E EN1047-2

O Edital é claro quanto à norma nacional a ser obedecida pela empresa prestadora. O entendimento da equipe de planejamento da contratação é no sentido de que o Regional deve adotar as normas nacionais, naturalmente adaptadas à realidade do país, não cabendo, neste caso, a adoção de legislação estrangeira supostamente similar.

7 - DOS JULGADOS

Os julgados apresentados pela impugnante refletem um cenário empresarial diferente do atual. Naquele momento, não haviam empresas pertencentes a grupos econômicos diversos, capacitadas a prestar o serviço em questão, o que certamente influenciou nas decisões proferidas pelo TCU e pelos demais órgãos julgadores.

No presente processo, a equipe de planejamento da contratação evidenciou a existência de, ao menos, duas empresas pertencentes a diferentes grupos econômicos habilitadas a prestar os serviços desejados pela instituição. Ambas, inclusive, já prestam serviços ao Regional.

O entendimento da equipe de planejamento é que o Regional deve adotar a norma nacional existente. Apenas em casos muito específicos de lacunas no ordenamento pátrio se justificaria a adoção de legislação estrangeira, o que não é o caso. Vale lembrar que obter a íntegra da legislação estrangeira, promover sua tradução e interpretá-la envolve custos ao erário público injustificáveis diante da existência de normativo nacional.

Quanto aos questionamentos de procedimentos e processos internos da entidade de acreditação nacional ABNT, assim instituída pelo IMETRO, não cabe à equipe de planejamento do Regional questioná-los, uma vez que a referida entidade detém a prerrogativa de acreditação e é responsável pela normalização técnica no Brasil.

8 - DA ILEGALIDADE DE "LICENÇA" JUNTO AO FABRICANTE

O item 9.19.3 estabelece três alternativas para as licitantes comprovarem sua qualificação para o certame:

A licitante pode:

- a) comprovar ser detentora da certificação;
- b) comprovar que obteve a certificação;
- c) ter autorização do fabricante.

"9.19.3 – Comprovação de que é detentora da certificação de que trata a norma ABNT 15.247 ou de que possua a certificação ou autorização do fabricante ou empresa habilitada para execução de serviços de manutenção em sala cofre, de forma a garantir a manutenção da referida certificação."

Cabe ainda ressaltar que, o Edital amplia o conceito de fabricante, definindo mais duas alternativas para os licitantes, sendo elas a construtora da sala em questão (ACECO TI) e a outorgante da licença de fabricação (Lampertz/Rittal).

"9.19.3.2 - Entende-se por fabricante a empresa construtora da sala cofre do TRT6 (ACECO TI) ou a empresa outorgante da licença de fabricação (Lampertz/Rittal)."

A equipe de planejamento entende que, ao contrário do que a impugnante afirma, o Edital amplia as possibilidades para as licitantes, estabelecendo alternativas para que as mesmas comprovem sua qualificação, não restringindo exclusivamente a quem está autorizado pelo fabricante.

Das provas apresentadas pela impugnante sobre a impossibilidade de se obter a referida qualificação, fica evidente a ausência de tratativas da mesma com a matriz da fabricante (Lampertz/Rittal), limitando-se a consulta à representante local da mesma. Também se nota a ausência de tratativas com as empresas nacionais que, segundo a ABNT, poderiam qualificá-la a atender às exigências editalícias. Como já reportado anteriormente, existe empresa que obteve tal prerrogativa junto aos que possuem

esta expertise. Assim sendo, fica evidente que a impugnante, por questões que a equipe de planejamento não está obrigada a conhecer, aparentemente não diligenciou suficientemente no sentido de se qualificar.

9 - DOS CRITÉRIOS DE ECONOMICIDADE

A equipe de planejamento entende que a pesquisa de preço deve obedecer aos critérios estabelecidos pela legislação vigente, em especial a instrução normativa Nº 73, de 5 de agosto de 2020 da SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Assim sendo, o estudo de preços realizado pela impugnante não poderia ser utilizado no processo licitatório em questão, haja vista não obedecer a tais critérios. Observa-se nele que quase a totalidade dos preços apresentados são obsoletos e, conseqüentemente, não refletem a realidade atual. É de amplo conhecimento que no mercado tecnológico a volatilidade dos preços é um fator relevante na tomada de decisões. Preços com mais de seis meses, sendo alguns com até 5 anos de diferença à presente data, na visão da equipe de planejamento, apresentam distorções inaceitáveis.

A equipe de planejamento da contratação efetuou estudo de preços atualizado e dentro dos critérios exigidos pela legislação vigente, comparando valores de serviços certificados com os de serviços não certificados. Vale salientar que a presente impugnante apresentou proposta comercial que compôs a referida análise, sendo o seu preço considerado apenas para o serviço não certificado. O resultado da comparação evidenciou a equiparação entre os preços praticados no mercado, afastando a hipótese da Administração Pública estar pagando mais pela exigência da certificação. Não se justifica, dessa maneira, assumir riscos inerentes à contratação de empresa não qualificada a atender critérios editalícios atuais.

A título informativo, a proposta apresentada pela impugnante não foi considerada no cálculo para estabelecimento do preço médio adotado no Edital, uma vez que não atendia ao critério de qualificação. Se o fosse, teria elevado o preço médio, pois seu valor ainda era superior a outros presentes na composição.

CONCLUSÃO TÉCNICA

Após análise do pedido de impugnação da empresa Virtual Infraestrutura e Energia LTDA, a equipe de planejamento conclui que os argumentos e decisões judiciais apresentados refletem um cenário empresarial diferente do atual. Corroborando com este entendimento, constata-se que a pesquisa de preço formulada pela impugnante é composta, em quase totalidade, por preços obsoletos. Além disso, é do conhecimento da equipe de planejamento que já existem empresas com as qualificações exigidas não pertencentes ao mesmo grupo econômico, que resguardam a competitividade no certame.

Na visão da equipe de planejamento da contratação, a criticidade e a relevância do equipamento para o qual se pretende contratar o serviço de manutenção, impede a diminuição ou flexibilização das qualificações a serem exigidas dos possíveis prestadores, sob pena de se elevar os riscos inerentes ao uso de recursos tecnológicos e, conseqüentemente, de se elevar os danos provocados por riscos porventura materializados. Neste sentido, a inexistência de concorrentes não seria razão para flexibilização das qualificações exigidas e sim, motivo para se optar por um processo de contratação por inexigibilidade. Entretanto, por não ser possível afirmar a existência de apenas um grupo econômico detentor de tal qualificação, optou-se pela realização de pregão.

Sobre os questionamentos endereçados à exigência de qualificação técnica baseada na norma nacional NBR 15247 acreditada pela ABNT (órgão responsável pela normalização técnica no Brasil, fornecendo insumos ao desenvolvimento tecnológico brasileiro), a equipe de planejamento entende necessária a exigência editalícia, preservando o investimento feito pela Administração do Regional em adquirir ambiente com esta certificação e mantendo-se o alinhamento com os requisitos de negócio da instituição, em especial, o que define como necessária a contratação de empresa prestadora que, em caso de sinistro com danos a estrutura da sala cofre, tenha a capacidade e as certificações necessárias para o restabelecimento pleno do ambiente, devolvendo todas as características que permitam a manutenção da certificação original do equipamento.

A alegação de impossibilidade de se obter a referida qualificação, na visão da equipe de planejamento, não foi comprovada. Pelo contrário, empresas estão obtendo e em processo de obtenção das qualificações por meios previstos pela ABNT, mas aparentemente nunca tentados pela impugnante.

A equipe de planejamento entende que, se atendidas as solicitações feitas pela impugnante, um universo de empresas não qualificadas poderá participar e vencer o certame. Como conseqüências o Regional poderá:

- a) ter reduzido os níveis de segurança sobre os recursos tecnológicos da Instituição;
- b) ter reduzido o índice de disponibilidade dos serviços de TIC;
- c) em caso de sinistro que danifique a estrutura da sala cofre, não poder contar com empresa capacitada e certificada para, no menor tempo possível, promover o restabelecimento pleno

do ambiente, devolvendo ao mesmo todas as características que permitam a manutenção da certificação original do equipamento.”.

O inteiro teor dos autos do Processo Administrativo 9.010/2022 foi disponibilizado para a Impugnante, via e-mail, em 30.06.2021.

Cabe à unidade requisitante, ao descrever o objeto, mensurar a relevância de cada exigência contida no termo de referência. Dessa forma, corroborando com a Unidade Requisitante, decide-se pelo **NÃO ACOLHIMENTO** da IMPUGNAÇÃO ao ato convocatório.

Recife, 01 de setembro de 2022.

AURELAIDE DE SOUZA NASCIMENTO MENEZES
PREGOEIRA