



**AO ILUSTRÍSSIMO SR. PREGOEIRO DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA
18º REGIÃO**

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO n. 90024/2025

Processo Administrativo nº 24902/2024

ATLÂNTICO ENGENHARIA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, com sede em Brasília, Distrito Federal, no SCS, Quadra II, Bloco C, Número 41 – Salas 115,116 e 118 – Ed. Anhanguera, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 14.355.750/0001-90, representada legalmente por **CARLOS HENRIQUE FREITAS SAMPAIO**, vem, tempestiva e mui respeitosamente, perante Vossa Senhoria, interpor:

IMPUGNAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO

Embasada nos fatos e fundamentos a seguir alinhavados.

I. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do Edital do Pregão n. 90024/2025, Item 15.1, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133/2021 ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos do edital ou da lei, devendo protocolar o pedido em até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Sendo a abertura do pregão prevista para a data de 11/06/2025, o prazo fatal para impugnação é 06/06/2025.

Tempestiva, pois, a presente.



II. DA IMPUGNAÇÃO

A *priori*, impende registrar que a empresa interpõe a presente Impugnação na qualidade de colaboradora, imbuída da mais lúdima boa-fé e do respeito para com esta Importante, Essencial e Honrosa Administração.

A presente licitação tem como objeto a contratação de **empresa para prestação dos serviços de manutenção (preventiva, corretiva e evolutiva) 24x7x365 com monitoramento Online - 24x7x365 da sala-cofre do TRT18 e seus componentes, contemplando o fornecimento integral de peças, materiais e equipamentos de reposição**, conforme especificações técnicas e condições constantes no Termo de Referência.

Imbuída do desejo de participar do Pregão e possuidora da *expertise* para a execução do objeto do contrato, a empresa Impugnante analisou o Edital do certame e, *data máxima vênia*, encontrou mácula que obsta a concorrência e fere princípios basilares da Lei de Regência das licitações, motivo pelo qual deve ser revista e retirada do ato convocatório.

A impugnação em comento emerge em face das exigências constantes nos itens **9.6.1.2**, no Termo de Referência, nos itens **5.1.1.2; 5.1.2.1**, Anexo I Especificações Técnicas **8.2.1**. e, por consequência, em todos os seus reflexos e consectários atinentes a matéria.

Vejamos o que impõe os itens citados *suso*:

9.6.1.2 A LICITANTE deverá apresentar pelo menos um Atestado de Capacidade, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, **que comprove que a Licitante executou Teste de Estanqueidade** em Sala Cofre conforme a norma ASTM E779 e/ou NFPA 2001 em célula estanque do tipo Sala-Cofre, certificada em sua construção através da norma ABNT NBR 15.247, ECBS EN 1047-2 e/ou NBR 10636, **com o acompanhamento de Organismo de Certificação de Produtos (OCP), acreditado pelo Inmetro.**

5.1.1.2. A LICITANTE deverá apresentar pelo menos um Atestado de Capacidade, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a Licitante executou Teste de Estanqueidade em Sala Cofre conforme a norma ASTM E779 e/ou NFPA 2001 em célula estanque do tipo Sala-Cofre, certificada em sua construção através da norma ABNT NBR 15.247, ECBS EM 1047-2 e/ou NBR 10636, **com o acompanhamento de**



Organismo de Certificação de Produtos (OCP), acreditado pelo Inmetro.

5.1.2.1. A LICITANTE deverá apresentar Certificado emitido por entidade credenciada junto ao Instituto Nacional de Meteorologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro), tais como ABNT, UL do Brasil e equivalentes, comprovando a habilitação da empresa para o escopo Sala Cofre, Sala Segura e ou Paredes e Divisórias Resistentes à Fogo. Serão aceitos alternativamente o(s) certificado(s): NBR 15247, EN 1047 ou NBR 10636.

8.2.1. Realizar teste de estanqueidade in loco conforme a norma ASTM E779, NFPA 2001 ou similar, com o acompanhamento de Organismo de Certificação de Produtos (OCP), acreditado pelo Inmetro.

Douta Comissão, em que pesem as devidas justificativas contidas no edital com o fito de combaterem o direcionamento do certame à luz do Acórdão do TCU 2448/2023 - defendido no item 9.2, há de se colocar que as exigências contidas nos itens transcritos alhures são deveras contraditórias, na medida em que mantêm, de certa forma, a mitigação da concorrência.

O ponto nevrálgico da presente impugnação é o fato de que a única entidade externa no Brasil que faz tal acompanhamento e certificação é a ABNT certificadora, e ela só o faz para certas empresas credenciadas **e que fazem a CONSTRUÇÃO de sala cofre.** Repisa-se: só a ABNT certificadora é entidade especializada e reconhecidamente qualificada para este fim, mas ela só o faz para empresas credenciadas.

A empresa, ora. Impugnante, possui inúmeros atestados de testes de estanqueidade conforme as normas ASTM e/ou NFPA, não obstante, **nenhum desses testes são acompanhados por organismo de certificação, até porque, como dito, atualmente, a única entidade externa no Brasil que faz tal acompanhamento e certificação é a ABNT certificadora.**



Doutos, por mais que haja uma justificativa específica em relação ao possível direcionamento em relação à certificação da ABNT, bem como a ampla concorrência, justificativas essas feitas à luz do entendimento hodierno da Corte de Contas, ainda assim, com a restrição final do atestado a ser apresentado, o desfecho, na prática, é a mitigação da concorrência.

Consta do Edital a seguinte justificativa:

9.2. Justificativa da Solução escolhida

A sala-cofre do TRT18, foi certificada em sua fabricação conforme a norma técnica ABNT NBR 15247, a Certificação assegura que determinado produto foi fabricado em conformidade a determinada norma técnica.

De acordo com o entendimento do TCU (Acórdão 2448/2023-TCU-Plenário³), a manutenção de uma sala-cofre é serviço de natureza comum, que pode ser licitado mediante ampla concorrência, sendo que não se mostra razoável à Administração entender como única empresa qualificada para a realização desse serviço aquela que possua certificado para construir a sala-cofre objeto do serviço de manutenção. Ressalta-se que o processo em tela não trata da aquisição de uma sala-cofre, mas sim sua manutenção.

Ainda conforme o Acórdão 2448/2023-TCU-Plenário:

(...) não se encontra pacificado no âmbito do TCU o entendimento quanto à legalidade da exigência de certificação, com exclusividade, da norma ABNT NBR 15.247 para serviços de manutenção de salas-cofre adquiridas com essa certificação; e (...) referida exigência, além de não servir como garantia da qualidade dos serviços prestados pela empresa de manutenção (uma vez que não há certificação desse tipo de serviço, mas sim do produto sala-cofre), conduz a uma reserva de mercado, em que a prestadora do serviço fica ao alvedrio do próprio fabricante;

Dado o potencial restritivo da exigência de certificação NBR ABNT 15.247, para fins de comprovação de qualificação técnica para a prestação de serviços de manutenção das salas-cofre, é necessário 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

Advocacia e Consultoria Jurídica



aplicar essa norma, a despeito de, eventualmente, reduzir a competitividade no certame. Todavia, ainda que seja caracterizada a necessidade de certificado de conformidade de produto ou serviço com determinada norma técnica, não há motivo para que não sejam aceitos certificados similares emitidos por outras entidades acreditadas pelo Inmetro.

É válido informar também que conforme as conclusões da Nota Técnica AudContratações/TCU 1/2024⁴, Item 149:

(...) considerando que a exclusividade de manutenção das salas-cofre pelo fabricante ou empresa por ele autorizada limita a competitividade e a livre concorrência em contratações públicas, e o fato de que essa não é a única forma de garantir a qualidade mínima na prestação dos serviços, entende-se que a Administração pública não deve se sujeitar a essas disposições, devendo abster-se de incluí-las em seus editais de licitações.

Ressalta-se que além de não se prestar a definir os procedimentos para a manutenção preventiva e corretiva, a NBR 15247 também não estabelece critérios para os demais sistemas e subsistemas construtivos (energia, ar-condicionado, SPDA, outros equipamentos e instalações).

Assim, visando a ampla competitividade, de modo a assegurar a participação do maior número possível de competidores e, com isso, obter as melhores condições e a proposta mais vantajosa ao poder público, para a contratação do TRT18 foi solicitada como qualificação a apresentação de atestados que evidenciem a prestação de serviço tanto em salas-cofre construídas em conformidade com a norma **ABNT NBR 15247** quanto na **ECBS EN 1047-2**.

Justifica-se então a contratação de uma única empresa, **NÃO CERTIFICADA** na norma ABNT 15.247, para manutenção dos diversos equipamentos que compõem a sala-cofre, como solução adotada.

Em que pese a justificativa apresentada, ou seja, a contratação de uma única empresa, não certificada na norma ABNT 15.247, ao inserir no referido edital a exigência de comprovação de atestado de capacidade **que comprove que a Licitante executou Teste de Estanqueidade com o acompanhamento de Organismo de Certificação de Produtos (OCP), acreditado pelo Inmetro** gera flagrante mitigação da concorrência, indo de encontro às justificativas e proposições contidas no próprio edital. Ratifica-se: a ABNT a única certificadora que faz o acompanhamento e validação para manutenção da certificação e o teste de estanqueidade é um dos procedimentos do PE – 047.

Nesse sentido, *data vênia*, o Edital combate o “direcionamento”, mas acaba por fazê-lo utilizando-se de caminhos diversos.

Fato é que, anualmente, a ABNT certificadora emite uma autorização para continuidade de utilização do selo. Tal autorização é emitida quando o detentor da sala segue o passo a passo do PE 047, e o teste de estanqueidade é somente um procedimento contido no PE 047.



A empresa Impugnante faz todos os procedimentos contidos no PE 047, inclusive o teste de estanqueidade, contudo, não há que se falar em acompanhamento e validade por uma **OCP, porque a única que faz esse acompanhamento e validação é a ABNT.**

Nesse desiderato, o importante é que o Procedimento Específico seja seguido pela Licitante sem a necessidade de validação – acompanhamento da “OCP, que se resume na ABNT”.

Destaca-se que as principais certificações de Ambiente Seguro/ Sala Cofre NBR 15247 e EN1047 são normas de construção, e não de manutenção de Salas Cofre. De todas as entidades acreditadas para certificações de Salas Cofre, apenas a ABNT vinculou um processo de recertificação das mesmas. Tal processo foi realizado através da criação de um Procedimento Específico denominado de PE-047, ou seja, não é uma norma.

Quando uma sala-cofre é certificada conforme a NBR 15247 pelo OCP ABNT, a preservação da certificação da sala (marca de segurança ABNT) **é condicionada à realização das manutenções por empresa certificada ou credenciada junto à ABNT para tal.**

Logo, o que é exigido, “de forma camuflada”, quando da exigência do teste de estanqueidade **com o acompanhamento de Organismo de Certificação de Produtos (OCP)**, nada mais é que a presença da ABNT Certificadora quando do procedimento de revalidação da certificação da Sala Cofre, conforme ABNT NBR 15.247, que ela faz apenas para empresas credenciadas, o que deve ser afastado, sob pena de violação aos princípios administrativos.

HÁ QUE SE DIFERENCIAR A CERTIFICAÇÃO DO PRODUTO SALA-COFRE E A CERTIFICAÇÃO DO SERVIÇO DE MANUTENÇÃO DE SALA-COFRE. ATUALMENTE, NÃO EXISTE, NO BRASIL, UMA NORMA QUE REGULAMENTE O SERVIÇO DE MANUTENÇÃO DE UMA SALA-COFRE.



O credenciamento de uma empresa na ABNT para manutenção de sala-cofre certificada depende de nomeação por fornecedor certificado, sendo que os fornecedores devem ter contrato com o fabricante, conforme trecho do PE-047.13. Então, não é qualquer empresa que consegue ser credenciada.

Ratifica-se que o PE 047 não se presta a avaliar qualificação de uma empresa de manutenção, e criou um mercado extremamente restritivo, em que, atualmente, um único grupo econômico (Aceco -TI e Green4T) é capaz de atender quem ela credencia.

Inúmeras empresas, inclusive a Impugnante, prestam o serviço licitado com excelência, conforme a atestação, que poderá ser verificada na fase de habilitação, inclusive, para outras administrações, tais como CITEX e ANP, entre outros, de sala certificada pela ABNT, mas não são por ela credenciadas.

Ora, o fato é que, a norma ABNT NBR 15247 trata apenas da **CONSTRUÇÃO** das placas/chapas e cofres de armazenamento, não mencionando, frise-se, em nenhum momento, procedimentos de **MANUTENÇÃO** ou ensaios a realizar após a sua instalação, ou seja, uma vez instalada e normatizada a sala cofre, nos parâmetros da Certificação ABNT NBR 15247, não há mais orientações normativas a serem seguidas acerca desta certificação.

Os ensaios constantes na norma ABNT NBR 15247 são destrutivos, como, por exemplo, ensaio contrafogo e ensaio de impactos, de modo que, após instalado o equipamento, não há a possibilidade de tais ensaios *in loco*.

Destaca-se que a empresa Impugnante possui atestados que comprovam experiência pregressa de **manutenção** em salas cofres com certificação ISO NBR 15.247, o que pode ser comprovado a qualquer tempo.

É de conhecimento público e notório que as únicas empresas certificadas pela ABNT NBR 15.247, conforme o procedimento PE 047, são as empresas ACECO TI e GREEN 4T, as quais fazem parte do mesmo grupo econômico. Há, portanto, grave indício de direcionamento às únicas empresas credenciadas com a norma ABNT NBR 15.247, repisa-se: GreenT4 e Aceco (mesmo grupo econômico) e Oriun (credenciada da Aceco).



A ABNT não irá acompanhar e muito menos validar testes de estanqueidade feitos por empresas não credenciadas a ela.

A contratação das empresas específicas se dá exclusivamente pelo fato de elas serem as únicas que possuem certificação ABNT NBR 15.247, em detrimento de outras concorrentes que, apesar de possuírem a *expertise* em manutenção de sala cofre, não possuem a certificação para construção ABNT NBR 15.247 nos moldes descritos no trecho do PE-047.13

A certificação NBR 15.247 não possui caráter obrigatório em relação à **MANUTENÇÃO** de salas cofre, mas tão somente em relação à construção do referido equipamento, tanto que a Impugnante possui atestação, devidamente registrada no CREA/DF, que já realizou manutenção de sala cofre certificada de outros órgãos públicos como, por exemplo, CITEX e ANP.

Logo, **o teste de estanqueidade acompanhado de uma OCP, que no caso é somente a ABNT, para fins de validar o teste de estanqueidade, acaba por ser uma forma camuflada de voltar a velha situação combatida pelas Cortes de Contas.**

Douta Comissão, não há necessidade de uma OCP fazer o acompanhamento ou validação de um teste de estanqueidade, não há necessidade de haver uma manifestação, relatório ou afins de OCP, ou seja, da ABNT, na medida em que a própria empresa pode emitir laudo de auditoria demonstrando a manutenção da estanqueidade da sala à luz das normas procedimentais, o que a Impugnante sempre faz quando da prestação de serviços para outros órgãos, estando totalmente dentro da legalidade.

De fato, a Atlântico Engenharia já executou o objeto da presente licitação para outros órgãos da Administração pública com total louvor, não havendo que se falar, nos termos da lei e jurisprudência, de obrigação de acompanhamento da estanqueidade por OCP, que é a ABNT, no que tange manutenção de sala cofre.



A manutenção da sala cofre, objeto do processo licitatório, nos moldes regulamentados no Edital, principalmente no detalhamento da execução dos serviços, não proporciona, tampouco autoriza, quaisquer modificações na forma de construção e instalação, o que afasta o risco quanto a preservação das características consignadas na norma ABNT-NBR 15.247.

Em suma, a norma ABNT NBR 15247 trata apenas da construção das placas/chapas e cofres de armazenamento, não mencionando, frise-se, em nenhum momento, procedimentos de manutenção ou ensaios a serem realizados após a sua instalação, ou seja, uma vez instalada e normatizada a sala cofre nos parâmetros da Certificação ABNT NBR 15247, não há mais orientações normativas a seguir acerca desta certificação.

A construção não será modificada pela vencedora do certame enquanto mantenedora e isto, por si só, já rebate qualquer argumento da Administração, máxime pelo fato da Impugnante já ter prestado, conforme seus atestados, serviços de manutenção de sala cofre certificada na norma NBR 15.247 com testes de estanqueidade anuais conforme a norma ASTM E779 e/ou NFPA 2001.

A manutenção consiste na interferência preditiva, preventiva e corretiva dos componentes que compõem a solução instalada, não envolvendo alterações na construção física previamente certificada por conformidade construtiva, logo, a inclusão da exigência é totalmente ilegal e completamente inócua, sendo instrumento apenas para mitigação da concorrência.

O exercício de determinadas atividades ou a fabricação de determinados produtos depende de cumprimento de regras técnicas, mas, conforme dito alhures, não é o caso da presente licitação, ou seja, não existe legislação específica que regulamente **manutenção ou serviço técnico em Sala Cofre**.

Ora, o fato é que a exigência do acompanhamento de uma OCP (no caso, a ABNT) nos testes de estanqueidade não é necessária, mas, de certa forma, está sendo utilizada de maneira camuflada para voltar a velha discussão sobre a manutenção da



certificação da ABNT e, com isso, acaba por mitigar a concorrência, o que fere de morte os princípios administrativos da legalidade, moralidade, isonomia, e da busca pela proposta mais vantajosa a Administração.

Inúmeras empresas prestam o serviço licitado com excelência, mas, por não serem credenciadas, são expurgadas dos procedimentos licitatórios em favorecimento a um grupo minoritário que possui tal credenciamento.

Não é novidade a monopolização da empresa ACECO TI e de seus credenciados nos processos Licitatórios, já que ela compõe grupo econômico com a **GREEN4T, sendo a única empresa responsável pela emissão das autorizações e credenciamentos do fabricante, conforme a norma da ABNT NBR 15.247.**

Resulta-se, assim, na emissão dos certificados e declarações para quem a ACECO TI e seu grupo econômico, ou seja, a GREEN4T, quiser, sem que ocorra limitação quanto a exigências, até mesmo, diante da inexistência de justificativa técnica e legal para direcionar na própria licitação os serviços de manutenção da sala-cofre à contratação da empresa GREEN4T, seu grupo econômico ou qualquer empresa que ao seu bel entendimento essa credencia.

Mesmo que indiretamente, os trechos dos itens impugnados trazem, entre suas várias consequências danosas, o tratamento diferenciado, uma vez que não igualam em oferecimento de condições todos os licitantes, mas, inversamente, beneficiam os que possam cumprir a exigência, **já que a única OCP que acompanha e valida testes de estanqueidade, que é só mais um procedimento do PE 047, é a ABNT certificadora e ela só o faz para as suas credenciadas, logo, a exigência editalícia é desnecessária e excessiva.**

Assim, estando demonstradas as razões para impugnação do presente Edital em virtude do descompasso frente ao entendimento legal, jurisprudencial e doutrinário das exigências contidas nos itens do edital, quais sejam, exigências do teste de estanqueidade **com o acompanhamento de Organismo de Certificação de Produtos (OCP)**, que nada mais é que um serviço comumente realizado pela ABNT certificadora quando da renovação



da certificação de uma Sala Cofre, justifica-se a alteração de seus termos, sob pena de comprometimento da procedibilidade do certame e de todos os atos subsequentes.

Na verdade, a forma de exigência leva apenas à restrição de competitividade, em flagrante agressão ao conteúdo do art. 5º da Lei 14.133-21, o qual prevê:

Art. 5 - Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do DecretoLei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para a seleção da proposta mais vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir. Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção de proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter 'competitivo' da licitação.

Desta forma, é imperativo que as exigências aqui impugnadas sejam revistas e, conseqüentemente, retiradas do ato convocatório, pelos motivos já expostos.

III. DE RECENTÍSSIMA DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO QUANTO À EXIGÊNCIA ILEGAL

O próprio edital reserva um tópico para comungar com a recentíssima decisão do TCU, não obstante, acaba por colocar no edital exigência que vai de encontro à sua própria justificativa. O instrumento convocatório, ao exigir que o teste de estanqueidade, que nada mais é que um procedimento exigido para fins da



manutenção da certificação ABNT NBR 15.247, seja acompanhado de OCP (órgão certificador no qual a única aprovada pelo inmetro para serviço de manutenção de sala cofre é a ABNT certificadora), acaba por voltar a mitigar a concorrência indiretamente, pois o serviço de acompanhamento de teste de estanqueidade é um serviço comumente realizado pela ABNT certificadora quando da renovação da certificação de uma sala cofre, e essa só o faz para as suas credenciadas.

Como é cediço, foi realizada denúncia no Tribunal de Contas da União contra Edital do Serpro, cujo bojo, em resumo, foi a exigência ilegal de certificação para manutenção em sala cofre, o que, analogicamente, se parece com o caso em comento, em que o Edital exige relatório de auditoria feito por entidade especializada, que é o relatório emitido pela ABNT Certificadora, quando do procedimento de revalidação da certificação da Sala Cofre, conforme ABNT NBR 15.247.

Houve abertura da Tomada de Contas n. 014.749/2023-8.

No âmbito do TCU foi considerada a plausibilidade jurídica das alegações do denunciante e das verificações feitas pela Unidade Técnica,

Ato contínuo, sobreveio Acórdão n. 1610/2023, a respeito do qual transcreve-se importantíssimo trecho:

9. Acórdão 1610/2023:

VISTA, relatada e discutida esta denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 327/2023 do Serpro, que objetivou a contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção à sala-cofre de seu centro de certificação digital,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 234, 235 e 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, 108 da Resolução-TCU 259/2014 e 9º da Resolução-TCU 315/2020, em:

9.1. conhecer da denúncia, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. considerar prejudicado o pedido de medida cautelar em razão da perda do objeto;



9.3. dar ciência ao Serpro sobre as seguintes exigências de habilitação técnica de caráter restritivo, identificadas no Pregão 327/2023, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.3.1. a demonstração de experiência anterior na manutenção de sala-cofre com base, exclusivamente, na certificação VDMA 24991-2 ou superior (item 7.1.4, subitem b.3.1, do edital), ao invés da comprovação por outras normas técnicas, a exemplo da ABNT 15.247, viola o art. 67, inciso II, da Lei 14.133/2021 e o princípio da competitividade, contido no art. 5º da mesma Lei;

7. 9.3.2. a apresentação de declaração emitida pelo fabricante da sala-cofre ou por seu representante no Brasil, assinada por funcionário credenciado para isso, que comprove que a empresa é autorizada a realizar os serviços de manutenção preventiva programada e corretiva (item 1.4, subitem 'b', do edital) afronta o art. 67 da Lei 14.133/2021 e a 13ª versão do Procedimento de Certificação PE 047;

9.4. comunicar esta decisão ao denunciante e ao Serpro;

9.5. levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 32/2023 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/8/2023 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1610-32/23-P.

Indiscutível, pois, o entendimento da Egrégia Corte, especificamente quanto ao caráter restritivo da exigência de apresentação de declaração emitida pelo fabricante da sala-cofre ou por seu representante no Brasil, assinada por funcionário credenciado para isso, que comprove que a empresa é autorizada a realizar os serviços de manutenção preventiva programada e corretiva (item 1.4, subitem 'b', do edital) afronta o art. 67 da Lei 14.133/2021 e a 13ª versão do Procedimento de Certificação PE 047.

Ad argumentandum tantum, no processo administrativo n. 017.289/2022-0 do TCU, a nota técnica n. 1/2022 Selog/TCU trouxe as seguintes conclusões:



- a) A instalação de salas-cofre demanda a certificação. Contudo, a preservação da certificação ao longo do tempo (manutenção) tem restringido a competitividade, pois apenas um grupo econômico (Acecco TI e a Green4T SoluçõesTI Ltda.) possui certificação pela Norma Técnica Brasileira (NBR) 15.247 para manutenção das salas-cofre do fabricante Lampertz/Rittal. Uma solução apontada foi permitir-se a apresentação de certificados emitidos por outras certificadoras credenciadas junto ao Inmetro, não apenas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT);
- b) A instalação é uma atividade diferente da manutenção. Assim, não há motivos para se exigir que a manutenção seja feita exclusivamente pelo fabricante ou por empresa credenciada pelo fabricante;
- c) Conforme a certificadora UI. do Brasil, o certificado é fornecido ao fabricante, não ao produto. Assim, se um produto certificado não passa pelas manutenções, ele perde a garantia, mas não a certificação;
- d) A instrução normativa 1/2019 da Secretaria do Governo Digital do Ministério da Economia (IN – SGD/ME 1/2019), alterada pela IN – SGD/ME 31/2021, no item 4.3.3, estabeleceu que as entidades contratantes devem abster-se da exigência de exclusiva certificação pela norma ABNT NBR 15.247, permitindo a apresentação, pelas licitantes, de certificados emitidos pelas demais entidades credenciadas junto ao Inmetro ou de certificados equivalentes. Contudo, não há atualmente certificação para o serviço de manutenção de sala-cofre, dada a ausência de norma técnica que a discipline, existindo apenas a certificação do produto sala-cofre em si (seja conforme a ABNT NBR 15.247, seja conforme outras normas internacionais);
- e) A NBR 15.247 é uma norma de observância voluntária (não compulsória). A norma EN 1047-2 é compatível e possui os mesmos níveis de segurança que a NBR 15.247;
- f) A NBR 15.247 refere-se apenas à estrutura da sala-cofre, que corresponde a menos de 20% de toda a solução, portanto, não faz



- sentido exigir certificação na NBR 15.247 para a manutenção de toda a sala-cofre;
- g) **A perda da certificação da ABNT NBR 15.247 pelo fato de a manutenção não ter sido feita pelo fabricante não implica em perda dos investimentos com a qualidade da sala-cofre, uma vez que a perda da certificação ocorre de maneira automática, sem que seja avaliada a qualidade da manutenção;**
- h) O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) revogou o Pregão (PE) 8/2019, que continha a exigência de preservação da certificação durante as manutenções e promoveu nova licitação (PE 15/2019) sem a referida exigência, tendo reduzido o valor contratado de R\$ 995.899,96 (obtido no certame revogado) para R\$ 583.499,96 no novo certame (redução de 39%);
- i) Na mesma linha, o Centro Integrado de Telemática do Exército homologou o PE 4/2020 pelo valor negociado de R\$339.999,60 ao ano, 40% inferior ao obtido no pregão anterior, de R\$ 565.000,00, ofertado pela Aceco TI, em que houve a exigência de certificação.
- j) **O fato de uma empresa ser autorizada pelo fabricante para prestar serviços de manutenção, não traz, necessariamente, maior qualidade aos serviços prestados. De outro modo, não ser autorizada pelo fabricante a realizar manutenções, por si só, não aumenta o risco de eventos adversos, desde que a empresa comprove a sua capacidade técnica;**
- k) Não há irregularidade na licitação em lote único dos itens instalação e manutenção de salas-cofre, porque o valor da manutenção é muito inferior ao da instalação;
- l) Existem várias empresas fabricantes e fornecedoras de salas-cofre. O que restringe a competição é o procedimento específico (PE) 047 da ABNT, o qual exige que a manutenção seja feita pelo fabricante ou seu autorizado, como condição para manter a certificação ABNT NBR 15247;
- m) Uma segunda proposta de solução seria exigir dos fabricantes a instrução do trabalho ou mesmo treinamento para quem for fazer a manutenção;



- n) Não se pode exigir, como comprovação da capacidade técnica do licitante, para fins de contratação da manutenção, a apresentação de uma certificação, já que não existe certificação de serviço de manutenção;
- o) Não exigir como requisito de habilitação técnica a certificação pela NBR 15.247, mas exigir, durante a execução do contrato, a manutenção do certificado da salas-cofre resulta na mesma restrição à competitividade, no caso do fabricante Lampertz/Rittal, pois somente a Aceco TI e a Green4T, e sua credenciada Orium Telecomunicações, poderiam manter a certificação; e
- p) Como há previsão de a ABNT realizar auditorias anuais em todas as salas-cofres instaladas, para verificar o cumprimento do programa de manutenção conforme orientações do fabricante, não há por que exigir que a manutenção seja feita apenas pelo fabricante ou empresa por ele credenciada, uma vez que, tendo em mãos o programa de manutenção, qualquer empresa com habilidade poderá seguir esse programa.

Neste sentido, após considerações expostas pela própria ABNT no processo Administrativo citado *susob*, ouvidas as partes interessadas, bem como, coletadas informações junto aos órgãos e entidades públicas federais contratantes, houve a modificação na Nota Técnica-AudContratações 1/2024, a qual concluiu que:

“Ouvidas as partes interessadas no painel de referência, bem como coletadas informações junto a órgãos e entidades públicas federais contratantes, chegou-se às seguintes conclusões:

a) a exigência de que a empresa contratada para a prestação de serviços de manutenção em sala-cofre seja o seu fabricante ou empresa por ele autorizada tem impacto relevante sobre o preço da contratação, na ordem de 109%, em média (ou seja, mais do que o dobro), quando comparadas às contratações nas quais não houve essa exigência;



b) há indícios de que a elevação do preço mencionada no item anterior decorre do fato de que a regra estabelecida pela ABNT, e demais OCPs, criou, na prática, uma reserva de mercado para o grupo econômico formado pelas empresas Aceco TI e Green4t – e sua única autorizada – representantes legais no país do fabricante alemão Rittal GmbH (sala-cofre modelo Lampertz/Rittal), embora eventualmente não tenha sido essa a intenção da regra;

c) as condições de segurança da sala-cofre e a qualidade do serviço de manutenção são iguais ou muito semelhantes quando se comparam os serviços prestados pelo fabricante ou sua autorizada com os serviços prestados por empresas que não ostentem essa condição;

d) abster-se de exigir, nos editais, que a futura contratada para serviços de manutenção seja o fabricante ou sua autorizada não significa, necessariamente, perda do certificado NBR 15.247, pois isso pode não ocorrer caso a empresa a ser contratada se enquadre nesse requisito;

e) nos casos em que ocorreu a perda do certificado NBR 15.247, os órgãos e entidades não identificaram qualquer tipo de prejuízo à segurança e funcionalidade da sala-cofre; e

f) relativamente ao OCP ABNT, a partir da revisão 15 do PE-047, de 23/5/2023, passaram a existir duas certificações, uma sobre a NBR 15.247, relativamente à fabricação/instalação da sala-cofre, e outra sobre o PE-047, relativamente ao serviço de manutenção. Nesse caso, a partir de 23/5/2024, abster-se de exigir o certificado para serviços de manutenção não terá impactos quanto ao certificado de fabricação/instalação.



Cabe ainda esclarecer que, no dia 18 de setembro de 2024, o TCU apreciou o referido processo administrativo referente à nota técnica citada *susob* elaborada pelas Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) e Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI).

Destaca-se que o estudo foi realizado com vistas a dar atendimento ao item 9.3 do Acórdão 2.680/2021 – Plenário, que identificara a necessidade de se avaliar alternativas para a adoção da certificação ABNT NBR 15.247 como **critério de qualificação técnica ou habilitação em licitações para manutenção de salas-cofre**, uma vez que essa norma, em conjunção com a ABNT PE 047.07, restringe a execução dos serviços apenas aos respectivos fabricantes ou às empresas por eles credenciadas, podendo resultar, assim, em prejuízo ao interesse público.

O relator da matéria, ministro Jorge Oliveira, anuiu, em linhas gerais, às conclusões apresentadas na nota técnica, entre as quais a de que referida exigência de certificação compromete a competitividade e a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração, criando uma reserva de mercado para grupo econômico específico.

Destacou a comparação realizada com licitações em que a qualificação técnica das licitantes admitiu a comprovação da prestação prévia de serviços, a certificação ou credenciamento emitido por qualquer organismo acreditado pelo Inmetro ou outra certificação equivalente, em que houve ampliação da concorrência e redução dos preços, de cerca de 60%, em relação aos certames anteriores, a exemplo do que ocorrera em certames promovidos pelo Inep e pelo Serpro.

Ao final, o relator propôs e o Plenário acolheu, por unanimidade, autorizar a ampla divulgação da Nota Técnica-AudContratações 1/2022, com a exclusão da proposta de encaminhamento, sem prejuízo de esclarecer que se trata de estudo interno da área técnica do Tribunal, **podendo servir de subsídio ao estudo da matéria pelos órgãos contratantes**, mas não possuindo poder cogente ou vinculante, nem configurando entendimento prévio do TCU sobre o assunto, que apenas **se pronunciará em cada caso concreto, de acordo com as respectivas circunstâncias.**



Conforme vastamente exposto no estudo interno da área técnica do TCU, a qual foi autorizada a ampla divulgação, restou comprovado que:

as condições de segurança da sala-cofre e a qualidade do serviço de manutenção são iguais ou muito semelhantes quando se comparam os serviços prestados pelo fabricante ou sua autorizada com os serviços prestados por empresas que não ostentem essa condição;

abster-se de exigir, nos editais, que a futura contratada para serviços de manutenção seja o fabricante ou sua autorizada não significa, necessariamente, perda do certificado NBR 15.247, pois isso pode não ocorrer caso a empresa a ser contratada se enquadre nesse requisito;

nos casos em que ocorreu a perda do certificado NBR 15.247, os órgãos e entidades não identificaram qualquer tipo de prejuízo à segurança e funcionalidade da sala-cofre;

relativamente ao OCP ABNT, a partir da revisão 15 do PE-047, de 23/5/2023, passaram a existir duas certificações, uma sobre a NBR 15.247, relativamente à fabricação/instalação da sala-cofre, e outra sobre o PE-047, relativamente ao serviço de manutenção. Nesse caso, a partir de 23/5/2024, abster-se de exigir o certificado para serviços de manutenção não terá impactos quanto ao certificado de fabricação/instalação.

Diante do exposto, não há outro caminho a trilhar que não seja o afastamento da parte da exigência editalícia de que o atestado de teste de estanqueidade seja com acompanhamento de OCP, pois essa parte é ilegal e volta a questiúncula da velha mitigação da concorrência acerca das certificações da ABNT.



IV. DO PEDIDO

Neste espede, requer que seja acolhida a presente Impugnação, de maneira a suprimir a parte abusiva das exigências contidas nos itens: 9.6.1.2, do Edital; no Termo de Referência, nos itens **5.1.1.2**; **5.1.2.1**; no Anexo I Especificações Técnicas no item **8.2.1**, e todos os seus reflexos e conseqüências atinentes a matéria, no que tange a necessidade ilegal de realização de teste de estanqueidade “**com o acompanhamento de OCP acreditado pelo INMETRO**”, na medida em que esse é um serviço comumente realizado pela ABNT certificadora, quando da renovação da certificação de uma Sala Cofre.

Mantendo-se a parte da exigência aqui combatida estará a *Douta* Comissão favorecendo demasiadamente determinadas empresas em detrimento de outras aptas a executarem os serviços objeto do Edital da Licitação.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Brasília, 06 de junho de 2025.

ATLÂNTICO ENGENHARIA LTDA
CARLOS HENRIQUE FREITAS SAMPAIO

GEOVANNA CASTRO RIBEIRO
OAB DF 31932

FERNANDA GURGEL NOGUEIRA
OAB DF 29662

Anna Tereza Castro Silva Ribeiro
OAB/DF n. 48.149



GURGEL & RIBEIRO
Advocacia e Consultoria Jurídica



GURGEL & RIBEIRO
Advocacia e Consultoria Jurídica