



12593161



08006.000180/2019-08



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Executiva
Divisão de Licitações

RESPOSTA IMPUGNAÇÃO Nº 6

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 20/2020 cujo objeto é a contratação de serviços de tecnologia da informação e comunicação de empresa especializada no fornecimento e instalação de Solução para Ambiente de Alta Disponibilidade para Sistemas Críticos, composta pela Sala Cofre certificada conforme a norma ABNT NBR 15.247, Sala de UPS, Grupos Geradores, Sala de Telecom e Sala NOC, que atendam às necessidades de proteção física das infraestruturas e sistemas críticos de Tecnologia da Informação e Comunicações para atendimento das necessidades do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

1.2. O pedido de impugnação foi apresentado no dia 08/09/2020 às 19h03min, por meio de correspondência eletrônica pela empresa FLASHX Construtora 12587185.

1.3. Diante disso, passa-se à análise da admissibilidade e, por conseguinte, do mérito da exordial impugnatória.

2. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

2.1. Com fulcro no artigo 56 da Lei n.º 9784 de 29 de janeiro de 1999, passa-se a verificação da presença dos pressupostos de admissibilidade da impugnação:

2.1.1. Da Legitimidade: o artigo 58, inciso IV da Lei n.º 9784/1999 afirma que têm legitimidade para interpor recurso administrativo os cidadãos ou associações, quanto a direitos ou interesses difusos. Desse modo, atesta-se a legitimidade da exordial impugnatória;

2.1.2. Da Competência: constata-se que no bojo da petição de impugnação foi observado o endereçamento para autoridade condutora do certame, conforme promana o artigo 56, § 1º da lei do processo administrativo;

2.1.3. Do Interesse: há o interesse em impugnar o edital, o que constitui o requisito extrínseco do peça inicial;

2.1.4. Da Motivação: foram devidamente apresentados as razões e fundamentos para o pedido.

2.1.5. Da Tempestividade: cumpre consignar que o pedido foi apresentado tempestivamente e na forma exigida, nos termos dos artigo 24 do Decreto nº 10.024/2019.

3. DOS PEDIDOS DO IMPUGNANTE

3.1. Alega o impugnante, em suma:

9. Primeiramente gostaríamos de tratar do item manutenção da sala cofre, que deverá ser lançado em outro edital, pois este edital não está em conformidade com o TCU em relação a manutenção de sala cofre. Para eliminar esta restrição do certame, solicitamos a retirada das manutenções dos itens deste edital, efetuando outras licitações quando do término das garantias dos itens para as manutenções.

10. Podemos citar que quanto a manutenção de sala cofre, em relação a norma ABNT NBR 15.247 já existe jurisprudência no sentido de proibição e exigência de certificação ABNT NBR 15.247 para salas cofres em ACÓRDÃO Nº 946/2010 do Tribunal de Contas da União.

11. trecho do acórdão: "A atenta leitura dos trechos acima colacionados permite a clara evidencição de que sempre estiveram bem diferenciadas as questões atinentes à construção e à manutenção de sala-cofre. Para a construção de uma sala-cofre existem certificações emitidas por órgãos técnicos próprios, entre elas a ABNT NBR 15247. Todavia, a jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de que para contratar a manutenção de uma sala-cofre construída segundo essa norma, a empresa licitante não precisa ter a mesma certificação de construção. Em razão do edital do STF questionado nesse processo ter se afastado dessa jurisprudência é que foi expedida a recomendação constante do item 9.4 do acórdão embargado: "em futuras licitações para manutenção da sala cofre, abstenha-se de restringir a aceitabilidade de propostas a empresas que detenham certificação específica para a produção [construção da sala-cofre] do produto objeto da manutenção [prestação de serviços de suporte técnico com manutenção preventiva para a sala-cofre], em prejuízo à ampla concorrência e em afronta ao disposto no art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93."

12. Portanto o motivo para retirar deste certame as manutenções preventivas e corretivas dos itens. É bem clara a evidência de restrição em incluir a manutenção dos itens neste certame.

(...)

13. Ainda em relação a exigência desta sala de alta criticidade ser certificada pela norma ABNT NBR 15.247, uma situação que não permite tal exigência, se trata das dimensões desta sala cofre em questão, que está fora do dimensionamento exigido pela norma ABNT NBR 15.247.

14. Vejamos na descrição do texto da Norma ABN NBR 15.247 o que se é exigido:

Restrição de dimensões de salas cofres segundo a Norma NBR 15247

Introdução à NBR 15247:2004

1. A Norma em tela tem diversas especificidades cuja exposição será relevante para o exame ulterior, dedicado à demonstração das irregularidades praticadas no mercado.

2. A Norma inicia estipulando seus objetivos, enunciando que é fundamental a realização dos ensaios estabelecidos em seu texto para que os ambientes de segurança tenham atestado seu grau de proteção.

3. Neste sentido, prescreve que são os tipos de produtos considerados: o "corpo-deprova", que, segundo o item 5 da norma, é o protótipo do ambiente (sala-cofre ou cofre para hardware) cujas características de resistência a fogo pretende-se determinar, e o "produto de série", que é o que será produzido e posto à venda por determinado fabricante.

4. A atenção, no caso presente, será para as Salas-Cofre Tipo B. Ao especificar os ensaios e o corpo-de-prova para a certificação destas Salas-Cofre, a Norma dispõe o seguinte na parte final de seu subitem 5.2.1:

A célula externa deve ter as seguintes dimensões externas:

– **Altura: (2.800 ± 100) mm**

- Largura: (3.000 ± 100) mm
- Comprimento: (4.000 ± 100) mm

5. O estabelecimento destas medidas é compulsório. Não há margem de manobra para o fabricante e para o organismo certificador: o corpo-de-prova deverá ter exatamente as medidas fixadas, respeitados, obviamente, os critérios de aproximação constantes da própria norma.
6. Por sua vez, a mesma norma, no item 1 ("Objetivo"), estabelece que o produto de série não pode destoar completamente do corpo-de-prova se for pretensão do fabricante que o primeiro obtenha a mesma classificação de proteção do corpo-de-prova:

Salas-cofre e cofres para hardware que tenham o mesmo projeto, proteção e características construtivas (tais como tipo e espessura da construção e material de proteção, forma geométrica, fechaduras, portas etc.) receberão a mesma classificação de proteção do corpo-de-prova se a máxima diferença estiver dentro das faixas apresentadas na tabela 1. (grifo nosso)

Tabela 1 – Diferenças permitidas entre o produto de série e o corpo-de-prova

Descrição	Diferenças de dimensão permitidas, em porcentagem, em apenas uma das dimensões do corpo-de-prova (grifo nosso)	
	Mínimo	Máximo
Salas-Cofre tipos A e B altura interna largura interna comprimento interno	- 50%	Sem limitação
Cofre para hardware altura interna largura interna comprimento interno	- 15%	+ 50%
Dimensões do vão de luz das portas altura e largura	- 15%	+ 15%
Espessura de paredes, tetos, piso e portas	- 3%	Sem limitação
Aberturas (dimensões externas), tais como dutos de ventilação	Sem limitação	+ 15%
NOTA Diferenças para a tolerância (- 3% para paredes, tetos, piso e portas) serão somente permitidos com autorização do órgão certificador ou laboratório responsável pelo ensaio		

7. Fica bastante claro que, para aproveitar eventual certificação alcançada pelo corpo de provas, o produto de série (Sala Cofre comercializada efetivamente) deve atender as prescrições acima no que concerne à variação das dimensões, o que, segundo a Tabela 1 transcrita, permite a variação de apenas uma das dimensões, segundo os critérios mínimos e máximos traçados.
8. Como o corpo de provas tem medidas estabelecidas em 2,8m x 3m x 4m, um produto de série, para aproveitar a certificação de seu protótipo deve, ao menos, conservar duas das três medidas em questão, podendo variar a restante sem limitação (em caso de aumento) ou em até 50% (em caso de diminuição).
9. Ilustramos as seguintes três possibilidades de dimensão para Salas Cofre de série (Altura x Largura x Comprimento):

- Primeiro caso: 2800mm x (qualquer dimensão) x 4000mm (A x L x C);
- Segundo caso: 2800mm x 3000mm x (qualquer dimensão) (A x L x C);
- Terceiro caso: (qualquer dimensão) x 3000mm x 4000mm (A x L x C);

10. Ao especificar os requisitos para que os ambientes (sala-cofre tipo A, sala-cofre tipo B e cofre para hardware) obtenham a classificação de proteção, lista, na Tabela 2, assim dispõe:

Tabela 2 – Requisitos das classes de proteção

Classe de proteção	Elevação máxima da temperatura durante o ensaio de resistência ao fogo	Máxima umidade relativa durante o ensaio de resistência ao fogo	Requisitos durante o ensaio de impacto	Classe da fechadura de acordo com EN 1300	Estrutura do piso
S 60 D Tipo A	50 K	85%	Integridade conforme ABNT NBR 10636	A	Ensaio comparativo do piso para 6.6.3
S 60 D Tipo B	50 K	85%	Integridade conforme ABNT NBR 10636	A	Ensaio comparativo do piso para 6.6.3
C 60 D	50 K	85%	Integridade conforme ABNT NBR 10636	A	Ensaio comparativo do piso para 6.6.3

Onde:

S refere-se à sala-cofre

C refere-se a cofres para hardware

60 refere-se a 60 min de tempo a exposição ao fogo

D caracteriza o tipo de mídia e entidades de sistemas em que podem ser protegidos e incluem todos os tipos de mídias, exceto aquelas que perdem seus dados e temperaturas abaixo de 70°C e umidade relativa do ar abaixo de 85%

11. Seguindo o exame, acha-se o item 4.4, segundo o qual “[quando a laje sobre a qual se apoia a sala-cofre ou cofre para hardware, em situação de incêndio, estiver sujeita ao fogo na sua face inferior, ela deverá apresentar resistência ao fogo por 90 min”.

12. Ao longo de todo o item 5, são apresentados os detalhes técnicos de constituição dos corpos-de-prova de cada um dos ambientes de segurança tratados. Para a Sala Cofre Tipo B, os requisitos encontram-se no subitem 5.2 e nos itens 5.4 a 5.8.

13. Ao longo do item 6, os elementos dos ensaios dos corpos-de-prova são tratados. Importa ressaltar que, nos termos do subitem 6.8, todo ensaio deve apresentar um “Relatório de Ensaio”, que deve indicar, dentre outros, os detalhes dos pontos de medição (alínea “h”), os detalhes de medição de temperatura, umidade, resistência ao fogo, impacto, comparação de piso e integridade da sala (alínea “i”), fotografias tiradas antes, durante e depois do ensaio (alínea “m”), entre outros.

14. Por fim, o item 7 exige a identificação das salas-cofre produzidas em conformidade com a norma. Sendo que a identificação deve ser fornecida pela entidade certificadora.

15. Assim, acredita-se haver um panorama geral, mas suficiente, para o entendimento do que estabelece a Norma NBR 15247:2004 quanto aos ambientes de segurança “Sala-Cofre Tipo B”.

16. Portanto podemos concluir que sem dúvida nenhuma para que uma sala cofre feita em série seja certificada segundo a norma NBR 15/247, deverá obedecer aos critérios de dimensionamento citados acima.

15. No edital, em seus anexos, é perfeitamente visível que as dimensões de comprimento de 7,30 metros e de 5,49 metros de largura extrapolam e muito as dimensões permitidas pela norma ABNT NBR 15.247, e entendemos que o edital está equivocado em relação a exigir uma certificação da norma ABNT NBR 15.247 para a sala de alta criticidade objeto deste certame. Além da vontade de se adquirir uma sala certificada ABNT NBR 15.247, tem-se que seguir uma norma técnica da ABNT para tal finalidade, não podendo em edital efetuar exigências acima das normas da ABNT.

16. Conforme está na norma ABNT NBR 15.247 solicitamos anular este edital e lançar outro termo de referência, pois as dimensões de uma sala cofre tem restrições e a forma geométrica também tem restrições podendo ser somente de forma retangular. Uma sala cofre certificada pela ABNT NBR 15.247 não pode ser construída sem critérios e a norma ABNT NBR 15247 determina estas situações mencionadas acima. O que não está dentro da norma, não é uma sala cofre certificada NBR 15.247.

(...)

17. Outro ponto que deve ser apontado nesta impugnação é o fato de que no mercado somente ao grupo ACECO /GREEN4TI ser detentor de atestado técnico com certificação ABNT NBR 15.247. Apesar da fabricante TRUCKVAN também possuir certificação ABNT NBR 15.247 em seu produto, não temos conhecimento de processos licitatórios onde a fabricante apresentou algum atestado técnico com sala cofre certificada ABNT NBR 15.247.

18. Portanto a exigência de tal atestado técnico com sala cofre certificada ABNT NBR 15.247 também é restritiva.

19. Merece destaque, o pensamento doutrinário de Celso Bandeira de MELLO (2004, p. 73), para o Direito Administrativo, o princípio da isonomia ou da igualdade dos administrados em face da Administração anda de mãos dadas com o princípio da impessoalidade. Em outras palavras, a igualdade refere-se não à Administração Pública em si, que representa os interesses da coletividade, supremos em relação ao interesse privado. A igualdade, em Direito Administrativo, concerne ao modo como a Administração Pública deve tratar os administrados.

20. Tratar os administrados de forma igualitária pressupõe não favorecer nem desfavorecer qualquer um deles. A Administração deve tratar a todos igualmente, impessoalmente, sempre visando à consecução do interesse público, restringindo-se à legalidade de seus atos.

21. A Constituição Federal não admite que as licitações contenham cláusulas restritivas à participação dos interessados: art. 37, XXI:

“ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

22. Esta disposição é repetida no art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.663/93:

“É vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o objeto do contrato”, ressalvadas exceções (§§ 5º a 12 do artigo e art. 3º da Lei n. 8.248/91, que dizem respeito a produtos manufaturados, serviços e informática)

23. Então, por disposição constitucional e legal, as únicas exigências que a administração pode fazer dos interessados em licitar são aquelas

indispensáveis ao cumprimento do contrato, sob pena de violação do princípio da competitividade.

24. Toda licitação tem edital com cláusulas que restringem o objeto e o universo dos participantes, uma vez que a Administração necessita de um dado objeto (o que exclui os demais, semelhantes ou não) e de condições pessoais do futuro contratado que conduzam à alta probabilidade de que o contrato será cumprido.

25. Quanto maior e mais complexa a obra a realizar, maiores deverão ser as exigências da Administração. No entanto, estas exigências não podem ir além do estritamente necessário à obtenção do objeto desejado pelo Poder Público.

26. É neste "fio da navalha" que a Administração está: de um lado, deve formular as exigências indispensáveis à boa seleção do contratado e ao cumprimento do contrato; de outro lado, não pode ir além deste estritamente necessário, que, na realidade, na maioria das vezes, é verificado caso a caso.

25. Por outro lado, a Administração deve ir ao mercado para conseguir a realização da obra. Nesta ida, deve obedecer, salvo no caso de a lei autorizar a dispensa, aos princípios e finalidades da licitação: selecionar a proposta mais vantajosa e assegurar igualdade entre todos os que estão em condições de executar a obra. No entanto, a lógica do mercado é outra, vale dizer, a do lucro, a da celebração do contrato. Estas duas finalidades chocam-se muitas vezes e a lei deve assegurar à Administração o mínimo indispensável para a proteção de seus interesses, sem descuidar do atingimento da finalidade do certame.

27. Portanto, a Administração pode e deve formular exigências; mas, ao fazê-lo, deve ter transparência, e por norte somente o indispensável à obtenção do objeto, sem abusos, extrapolações, ou restrições.

28. E Como já demonstrado, não obstante a violação do princípio da legalidade, por desrespeito ao art. 30, § 5º da Lei 8.666/93, o edital ainda afronta o princípio da competitividade, que é intrínseco ao procedimento licitatório, na forma prevista no art. 3º, § 1º, inciso I, in verbis:

"Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;"

29. Decerto, o pregão eletrônico é modalidade licitatória criada para aumentar a quantidade de participantes, para ampliar a disputa e fomentar a competição saudável entre os licitantes, de forma a preencher as necessidades da Administração. Sem dúvidas, a competição é a alma da licitação porque quanto mais licitantes participarem do evento licitatório, mais fácil será à Administração Pública encontrar o melhor contratado, razão pela qual é imprescindível que se evite qualquer exigência irrelevante e destituída de interesse público, restringindo a competição.

30. O procedimento trazido a público com requisito de habilitação totalmente restritivo, como o elencado nos detalhamentos acima descritos fere de morte o princípio da legalidade e da competitividade, motivando a insurgência da impugnante nos termos aqui expostos.

4. DA MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA

4.1. Haja vista que o referido pedido trata de assuntos de ordem técnica, os autos foram endereçados ao setor demandante, que se pronunciou por meio da Nota Técnica nº 41/2020/CITIC/CGISE/DTIC/SE/MJ (12587735), sendo assim consubstanciada:

RESPOSTA ÁREA DEMANDANTE - FATO 1

Questão já respondida nas impugnações 02 e 05.

(...)

RESPOSTA ÁREA DEMANDANTE - FATO 2

A impugnante faz suas argumentações alegando que as dimensões da sala cofre que está sendo contratada (7,30 m x 4,49 m), estariam fora do dimensionamento exigido pela norma ABNT NBR 15.247. Nota-se que apesar de fazer referência à Tabela 1 - Diferenças permitidas entre o produto de série e o corpo-de-prova, a impugnante se equivoca quanto às explicações da referida tabela.

A ABNT NBR 15.247 tem o objetivo de especificar os requisitos para salas-cofres e cofres para hardware, além dos métodos de ensaios para medir a resistência mecânica a impactos para salas cofres do tipo B e cofres para hardware. A referida norma também especifica os requisitos para os documentos técnicos que acompanham os corpos-de-prova, as amostras de materiais, os acessórios físicos, a correlação dos corpos-de-prova com a documentação técnica e a preparação para o tipo de ensaio, assim como os procedimentos de ensaio.

A norma é bastante clara quanto ao texto:

...

Salas-cofre e cofres para hardware que **tenham o mesmo projeto, proteção e características construtivas** (tais como tipo e espessura da construção e material de proteção, forma geométrica, fechaduras, portas etc.) receberão a mesma classificação de proteção do corpo-de-prova se a máxima diferença estiver dentro das faixas apresentadas na tabela 1.

...

Importante destacar que as dimensões que a norma expõe se referem aos **ENSAIOS DO CORPO-DE-PROVA PARA A CERTIFICAÇÃO DESTAS SALAS-COFRE**, ficando claro que não existe limitação de altura, largura e comprimento entre o produto de série e o corpo-de-prova para Salas-cofre tipos A e B.

Os corpo-de-prova são utilizados justamente para a comprovação das capacidades, como por exemplo: resistência mecânica a impactos, incêndios, temperatura, umidade. Por questões óbvias, as amostras testadas ou ensaiadas em laboratórios devem possuir características resistivas que deverão ser utilizadas em projetos reais.

Podemos citar o exemplo do corpo-de-prova de concreto, onde são feitos ensaios em amostras do concreto endurecido, especialmente preparada para testar propriedades como resistência à compressão, módulo de elasticidade, etc, através de uma prensa hidráulica. Os corpos de prova podem ser moldados em cilindros com concreto fresco, seguindo as recomendações e procedimentos das normas vigentes ou retirado do concreto já endurecido usando um equipamento chamado extrator de testemunhos.

Seguindo a lógica equivocada da impugnante, os edifícios não poderiam ser construídos com base em requisitos de certificações, pois as dimensões do prédio estariam em desacordo com as dimensões do corpo-de-prova, a não ser que se utilizasse como corpo-de-prova um edifício em tamanho real, fato inviável e que não se aplica à realidade.

A impugnante demonstra erro de interpretação da norma, alegando que o edital está equivocado em relação a exigir uma certificação da norma ABNT NBR 15.247 para a sala de alta criticidade objeto deste certame, alegando que o Ministério está exigindo dimensões acima da norma da ABNT, fato descabido de lógica, tendo em vista que a norma estabelece as dimensões para o corpo-de-prova, não existindo limitação do projeto real.

Diante do exposto, não existem razões para qualquer tipo de anulação ou republicação do edital conforme solicita a impugnante.

(...)

RESPOSTA ÁREA DEMANDANTE - FATO 3

Questão já respondida nas impugnações 02, 03 e 05 e esclarecimento 02.

CONCLUSÃO

Após a avaliação da área demandante, dos fatos 01 a 03, observou-se que não há procedência em qualquer dos questionamentos levantados.

5. CONSIDERAÇÕES DA PREGOEIRA

5.1. Após a avaliação da Equipe Técnica dos fatos supostamente impugnáveis, preservando o princípio da isonomia e estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, considera-se improcedente o pedido de impugnação ora apresentado.

5.2. Ressalta-se que as respostas de todos os pedidos de impugnações e esclarecimento encontram-se disponibilizados em <https://legado.justica.gov.br/Acesso/licitacoes-e-contratos/licitacoes/ministerio-da-justica/pregao/2020/collective-nitf-content-19>.

6. **DA DECISÃO**

6.1. Diante do exposto, **CONHEÇO DA IMPUGNAÇÃO**, uma vez que presente os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, subsidiado pela área técnica demandante, e com lastro nos posicionamentos levantados, decidindo pela **IMPROCEDÊNCIA** do Pedido de Impugnação nº 6 ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 20/2020 interposto pela empresa Flashx Construtora.

6.2. É a decisão.



Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRA LACERDA FERREIRA RIOS, Chefe da Divisão de Licitações**, em 09/09/2020, às 15:18, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **12593161** e o código CRC **3BBF3D2A**. O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.