



AO ILUSTRÍSSIMO SR. PREGOEIRO DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO n. 90003/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO n. 21000.028664/2023-16

“Ser administrador é aplicar a Lei de ofício. Aplica bem a lei aquele que age com razoabilidade”. SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional. 22ed. São Paulo: Malheiros Editores; 2012. p. 419.
“A Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida.” (CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, Curso de Direito Administrativo, Malheiros).

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. 90003/2026, qualquer pessoa é parte legítima para impugná-lo por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame. A sessão pública está prevista para a data de 10/04/2026, às 10h, horário de Brasília.



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 especializada na prestação de serviços de manutenção preditiva, preventiva e corretiva das salas-cofre do Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA, do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar – MDA e do Instituto Nacional de Meteorologia – INMET, em Brasília/DF, com divisão em grupos, contemplando monitoramento 24/7, reposição de peças e diversos serviços sob demanda.

O edital assim define, em seu item 1.1, como objeto do certame a contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preditiva, preventiva e corretiva das salas-cofre dos referidos órgãos, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no instrumento convocatório e seus anexos.

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, inclusive, no próprio objeto licitado e nos requisitos de qualificação técnica constantes do Termo de Referência e do Estudo Técnico Preliminar, motivo pelo qual devem ser revistas e retiradas do ato convocatório.

O edital visa à contratação de empresa para manutenção preventiva, corretiva e sob demanda da solução de infraestrutura tecnológica crítica do MAPA, MDA e INMET, composta por salas-cofre, sistemas de energia, climatização, combate a incêndio, monitoramento ambiental, controle de acesso e demais estruturas de ambiente crítico.

Ocorre que, tanto o objeto, quanto os requisitos de qualificação técnica constantes no Termo de Referência, bem como a própria motivação constante no TR e no



ETP, apresentam ilegalidades e contradições insanáveis, tornando a licitação maculada desde a origem, ao menos no que se refere às exigências relacionadas à preservação da certificação da sala-cofre do MDA e, de forma transversal, à exigência de teste de estanqueidade com relatório emitido por organismo certificador.

A impugnação em comento emerge em face das exigências constantes no objeto licitado, bem como no item 10.8.1.3 do Termo de Referência, especificamente quanto ao Grupo 2 – MDA, e, ainda, nos itens 10.8.1.2, alínea “h”, 10.8.1.3, alínea “i”, e 10.8.1.4, alínea “h”, por consequência, em todos os seus reflexos e consectários atinentes à matéria.

O edital determina como objeto:

“1.1. O objeto da presente licitação é a contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preditiva, preventiva e corretiva das salas cofres do Ministério da Agricultura e Pecuária - MAPA, do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar - MDA e do Instituto Nacional de Meteorologia INMET, em Brasília - DF, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.”

O item 10.8.1.3 do Termo de Referência leciona:

“10.8.1.3 Para o Grupo 2 MDA: **A Licitante deverá apresentar Atestado(s) de Capacidade Técnica emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove que a Licitante tenha executado ou esteja executando serviços de manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento de peças, em Datacenter Sala-Cofre, construída em conformidade com a norma ABNT NBR 15247, mantendo a Sala com Certificação vigente da ABNT NBR 15.247, contemplando, no mínimo, as seguintes parcelas de maior relevância (...)**”

E, no que toca à exigência de teste de estanqueidade com relatório emitido pelo organismo certificador, o Termo de Referência estabelece, para todos os grupos da licitação:



“10.8.1.2 Para o Grupo 1 MAPA (...) h) Teste de estanqueidade realizado conforme NFPA 2001 ou ASTM E779, devendo ser apresentado o relatório de comprovação do teste de estanqueidade da sala, emitido pelo organismo certificador.”

“10.8.1.3 Para o Grupo 2 MDA (...) i) Teste de estanqueidade realizado conforme NFPA 2001 ou ASTM E779, devendo ser apresentado o relatório de comprovação do teste de estanqueidade da sala, emitido pelo organismo certificador.”

“10.8.1.4 Para o Grupo 3 INMET (...) h) Teste de estanqueidade realizado conforme NFPA 2001 ou ASTM E779, devendo ser apresentado o relatório de comprovação do teste de estanqueidade da sala, emitido pelo organismo certificador.”

O fato é que o edital, o TR e o ETP exigem, para a sala-cofre do MDA, que a contratada garanta a manutenção contínua da certificação ABNT 15247, atendendo todos os requisitos e condições exigidos pela norma para a preservação do padrão de segurança, confiabilidade e proteção estabelecido. O ETP repete essa diretriz ao afirmar expressamente que a contratada deverá garantir a manutenção contínua da certificação ABNT 15247 para a sala-cofre do MDA.

Cumprе destacar que tais exigências não são casuais, mas decorrem diretamente da modelagem adotada pela Administração no próprio Termo de Referência, especialmente nos itens 4.21.1 e seguintes, que impõem a manutenção da certificação da sala-cofre do MDA, evidenciando que o vício identificado na fase de habilitação é reflexo de uma estrutura contratual que transfere à licitação dependência indevida de cadeia privada de certificação.

Essa exigência é juridicamente ilegítima e concorrencialmente restritiva, pois a certificação está atrelada à conformidade do ambiente e à cadeia específica do organismo certificador, depende de emissão e renovação por ente privado, é mantida dentro de lógica técnico-documental não universalmente acessível e não constitui prova de qualificação técnica da licitante nos moldes do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.



Ainda que se admita a relevância da certificação para o ambiente do MDA, isso não autoriza transformar a sua preservação em filtro habilitatório e em requisito de capacidade técnica moldado de tal forma que apenas um grupo reduzido de operadores previamente inseridos nesse ciclo documental possa atender às exigências do edital.

Além da caracterização da indevida restrição de mercado, importa destacar que a ilegalidade nasce no próprio modelo de contratação escolhido. A Administração Pública não pode estruturar objeto cuja execução dependa, para fins de habilitação, de documentação e conformidade atreladas a ente certificador privado, em moldes que estreitam artificialmente o universo competitivo.

E a situação se agrava ainda mais porque, embora a exigência de manutenção da certificação esteja concentrada no Grupo 2, a dependência em relação ao organismo certificador foi estendida transversalmente a todos os grupos por meio da exigência de teste de estanqueidade realizado conforme NFPA 2001 ou ASTM E779, com apresentação de relatório emitido pelo organismo certificador.

Assim, mesmo nos grupos em que o próprio ETP afirma não haver exigência de certificação específica, o Termo de Referência reproduz, por via indireta, a mesma lógica restritiva, pois condiciona a comprovação da capacidade técnica a documento emitido por terceiro privado, estranho à relação licitatória e não previsto no rol do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

O próprio ETP reconhece, inclusive, que o cenário sem exigência de certificação oferece maior número de fornecedores, menor custo e maior flexibilidade, ao passo que o cenário com certificação impõe custos mais altos e menor número de empresas autorizadas.

Não se desconhece que o teste de estanqueidade constitui procedimento técnico relevante para a verificação da integridade do ambiente. Todavia, o que se revela juridicamente inadmissível não é a exigência do teste em si, mas a forma como foi estruturada sua comprovação, condicionando-a à emissão de relatório por organismo certificador.

Tal exigência desloca indevidamente o eixo da qualificação técnica da licitante para a chancela de terceiro privado, estranho à relação licitatória, criando verdadeira



delegação indireta do juízo de habilitação à entidade certificadora, em frontal violação ao art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Em termos práticos, não se exige apenas a comprovação de aptidão técnica para realização do teste, mas sim a prévia inserção da licitante em cadeia certificadora específica, o que restringe o universo competitivo e favorece empresas historicamente vinculadas a esse circuito técnico-documental.

Com isso, a Administração não apenas cria barreira artificial à entrada de novos competidores, como também mantém, ainda que por via oblíqua, uma dependência indevida da cadeia privada de certificação, mesmo nos grupos em que, formalmente, afirma não exigir certificação específica. Tal modelagem não é neutra. Ao contrário, ela estreita o mercado, eleva o custo potencial da contratação e limita a disputa, em frontal contradição com o próprio ETP, que reconheceu que o cenário sem exigência de certificação apresenta custo reduzido, maior flexibilidade na contratação, mais empresas disponíveis no mercado e participação de maior número de fornecedores, ao passo que o cenário com empresa certificada ou autorizada implica custos mais altos e limitação da concorrência.

Ou seja, a Administração reconheceu, documentalmente, que a modelagem por ela escolhida é mais cara, mais restritiva e reduz o universo de empresas aptas. Ainda assim, manteve tal exigência para o Grupo 2 e, por meio da exigência de laudo de estanqueidade emitido pelo organismo certificador, acabou por irradiar a mesma lógica restritiva aos demais grupos.

Portanto, não apenas a modelagem adotada restringe a competição, como o faz a despeito de a própria Administração ter registrado em seus estudos internos que o cenário alternativo ampliaria a participação de fornecedores e reduziria os custos da contratação.

Douta Comissão, além do vício explícito no próprio desenho da contratação — consistente na adoção, para o Grupo 2, de modelagem vinculada à manutenção de certificação vigente da ABNT NBR 15.247 e, para todos os grupos, na exigência de teste de estanqueidade com relatório emitido por organismo certificador — a exigência acima transcrita no Termo de Referência extrapola os limites da legalidade, pois impõe às licitantes a apresentação de documentos técnicos vinculados à manutenção de certificação específica,



bem como relatório emitido por organismo certificador, restringindo indevidamente a competitividade do certame e violando os arts. 5º, 11 e 67 da Lei nº 14.133/2021, bem como os princípios da isonomia, razoabilidade e ampla competitividade.

A Administração pode exigir comprovação de experiência compatível com o objeto, mas não pode condicionar a habilitação à demonstração de inserção prévia da licitante em ambiente cuja manutenção formal da certificação depende de cadeia documental emitida por organismo certificador e vinculada a um histórico operacional específico.

O objeto licitado refere-se a serviços de manutenção preditiva, preventiva e corretiva de sistemas e infraestrutura de TI e sala-cofre, o que pode ser comprovado mediante atestados de capacidade técnica de manutenção de salas-cofre, datacenters e equipamentos de missão crítica, sem necessidade de vinculação obrigatória à manutenção de certificação vigente da ABNT NBR 15.247 e sem condicionamento da comprovação técnica a relatório emitido por organismo certificador.

Assim, a exigência em questão cria barreira à ampla participação de licitantes, privilegiando empresas previamente vinculadas ao ambiente certificado e ao respectivo organismo certificador; viola o princípio da isonomia, previsto no art. 5º, caput, da Constituição Federal e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021; e contraria o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que determina que as exigências de qualificação técnica devem se limitar ao estritamente necessário para a garantia do cumprimento do objeto.

Por outro lado, há que se diferenciar a certificação do produto/ambiente sala-cofre e a capacidade técnica do serviço de manutenção de sala-cofre.

O que se pode exigir, legitimamente, é que a empresa comprove que já prestou serviço, a contento, de manutenção em sala-cofre, datacenter ou ambiente de missão crítica com características compatíveis, ou que possui condições técnicas que a tornem apta à prestação desses serviços.

O que não se pode exigir é que a empresa demonstre que já executou manutenção em ambiente cuja certificação foi formalmente mantida por cadeia específica de conformidade emitida por ente privado, ou que apresente relatório expedido por organismo



certificador como condição de qualificação técnica, pois isso desloca o foco da aptidão técnica para a posse de histórico documental restrito.

Toda certificação em mercado adequadamente regulado deve pressupor a liberdade dos interessados para, cumprindo um conjunto definido e determinado de requisitos objetivos, ter a oportunidade de acessá-la, sob pena de se configurar manobra anticoncorrencial. No caso em tela, causa estranheza o limitadíssimo número de empresas historicamente vinculadas à manutenção da sala-cofre certificada.

Tanto é assim que as próprias Declarações de Conformidade juntadas aos autos demonstram que a manutenção da sala/cofre certificada esteve historicamente vinculada a empresas específicas. Há declaração em nome da ACECO TI LTDA. para a então SEAD, hoje vinculada ao contexto do MDA, e sucessivas declarações em nome da GREEN4T SOLUÇÕES TI LTDA / S.A., inclusive com referência ao MAPA e à mesma solução Rittal TDR-B/M, série 005900, placa ABNT 0262.

Note-se que, quando o organismo certificador emite as declarações de conformidade, ele identifica expressamente a empresa responsável pela manutenção da sala-cofre durante o período de validade da declaração, o órgão em que a sala está instalada e o respectivo modelo. Isso revela que a exigência constante do TR não opera em abstrato; ela se insere em contexto técnico-documental já previamente delimitado e historicamente ocupado por empresas determinadas.

Conforme exposto, o edital impugnado, ao exigir que a licitante apresente atestado de manutenção em sala-cofre construída segundo a ABNT NBR 15247 mantendo a sala com certificação vigente e relatório de estanqueidade emitido pelo organismo certificador, cria ambiente em que determinadas empresas, justamente aquelas já inseridas no histórico de manutenção formalmente reconhecido, apresentam natural vantagem competitiva.

Inúmeras empresas, inclusive a Impugnante, prestam o serviço licitado com excelência, conforme atestação que poderá ser verificada na fase de habilitação, inclusive para outros órgãos da Administração, mas não dispõem da documentação específica atrelada ao ciclo de preservação formal da certificação exigido neste edital.



Importante ressaltar que a comprovação da qualificação técnica nos certames deve respeitar certas limitações, pelas quais os atestados apresentados, por si sós, já garantiriam a habilitação da licitante e a execução dos serviços com excelência.

Tais limitações se dão por força da lei, bem como dos entendimentos das Cortes de Contas, a respeito dos quais nos permitimos transcrever, iniciando-se pelo artigo 37 da Constituição Federal.

O inciso XXI do artigo 37 dispõe:

“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 (...) o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

O artigo supramencionado incorpora um princípio de natureza restritiva para a habilitação, qual seja, só poderá o processo de licitação exigir documentos que comprovem a qualificação técnica e econômica da empresa indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, isto é, documentos que signifiquem a certeza de que o contrato será bem e fielmente cumprido, e essa certeza a Impugnante garante que oferecerá, bastando para isso observar o histórico de sua atuação.

No mesmo sentido, o conceituado Hely Lopes Meirelles afirma categoricamente que, além da relacionada comprovação da idoneidade jurídica, técnica e financeira dos concorrentes, nenhuma outra documentação deverá ser exigida na fase de habilitação/classificação, justamente para impedir que a Administração, por excesso de cautela ou vício burocrático, condicione a habilitação dos licitantes à apresentação de documentos inúteis e dispendiosos.

FRISA-SE, MAIS UMA VEZ, QUE O ROL DE DOCUMENTOS PARA FASE DE HABILITAÇÃO É TAXATIVO.



Assim sendo, data máxima vênia, no caso do item editalício citado alhures, há exigência de documentação e de experiência moldada de forma incompatível com o artigo 67 da Lei nº 14.133/21.

Cabe ainda ressaltar que não se trata de caso excepcional: o objeto licitado já foi executado com excelência diversas vezes pela Impugnante, o que poderá ser comprovado com os atestados de capacidade técnica.

Cita-se o acórdão nº 1246/2016 – Plenário/TCU que menciona:

(...) É ilegal, como requisito de habilitação exigência de certificação junto a programas de parceria de Oracle (oracle Gold ou Superior) ou da Microsoft (Microsoft Certified Silver Partner ou superior) de alto nível, pois não está previsto no rolo taxativo do artigo 30 da Lei 8.666/93(...) “

No caso vertente, o que está sendo exigido para fins de habilitação é a comprovação de que a empresa participante executa ou tenha executado serviços de manutenção em sala-cofre construída em conformidade com a ABNT NBR 15247, mantendo a sala com certificação vigente da ABNT NBR 15.247, além de relatório de estanqueidade emitido por organismo certificador. Tal formulação é flagrantemente ilegal por restringir a competição para poucas empresas que historicamente detêm essa inserção documental.

NÃO PODE A ADMINISTRAÇÃO EXIGIR, COMO CRITÉRIO HABILITATÓRIO, DOCUMENTAÇÃO TÉCNICA CUJA OBTENÇÃO DEPENDE DE CADEIA PRIVADA DE CONFORMIDADE E DE HISTÓRICO OPERACIONAL ESPECÍFICO ALHEIO À GENERALIDADE DAS EMPRESAS DO MERCADO.

A exigência em tela restringe a competitividade e vai de encontro ao artigo 67 da Lei nº 14.133/2021, fazendo girar o certame em torno de poucas empresas que possuem o histórico exigido, de modo que a disputa reste indevidamente estreitada.



Cita-se mais, conforme entendimento do Eg. Tribunal, a exigência de que a empresa possua atestado que conste a manutenção em Datacenter Sala-Cofre, construída em conformidade com a norma ABNT NBR 15247, mantendo a Sala com Certificação vigente da ABNT NBR 15.247, não encontra amparo legal, uma vez que limita a concorrência a um ínfimo número de empresas, **a saber, ACECCO TI/GREEN4T ou qualquer empresa que esta, por ato exclusivo de sua vontade, venha a “credenciar”**.

A exigência **da certificação em comento** é inoportuna e ilegal, como se evidencia também no pronunciamento do subprocurador-Geral do TCU, Dr. Marinus Eduardo De Vries Marsico, no acórdão a seguir indicado:

“... não se pode concluir que ela (exigência do certificado da ANBT) seja imprescindível nas licitações públicas. Prova disso é que não consta no site do INMETRO (www.inmetro.gov.br), sala-cofre na lista de produtos com certificação compulsória. Da mesma forma, não se visualiza, no inciso X do art. 6º da Lei nº 8.666/93, qualquer termo de exigência de se obter certificados emitidos pela ABNT, mas, tão somente, de se seguir as normas que permitam a execução completa da obra.” (Acórdão citado a seguir e repetida no AC0946-14)”.

Assim, o Tribunal de Contas da União, ao prolatar o Acórdão nº 315/2010, que tornou sem efeito o Acórdão nº 1.961/2009, recomendou *“à área técnica do Supremo Tribunal Federal que, 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 do produto objeto da manutenção, em prejuízo à ampla concorrência e em afronta ao disposto no art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93”*.

O Tribunal de Contas da União também já se posicionou em caso que teve exigência similar ao do presente edital. Tendo em vista a resistência da Administração em fazer a retificação na exigência tida como ilegal, a ora Impugnante representou o edital junto a Corte de Contas (TCU), processo que correu sob o nº. TC 009.314/2019-9.



O processo citado foi devidamente instruído, o FNDE foi ouvido e em 10 de setembro de 2019 adveio o acórdão nº 8204/2019, da Segunda Câmara, de relatoria do Ilustre Ministro André Luiz de Carvalho, que entendeu e determinou o seguinte:

“REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CAUTELAR SUSPENSIVA. PREGÃO ELETRÔNICO PARA A CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE SALA-COFRE. INDÍCIOS DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE NO CERTAME. CONHECIMENTO. OITIVA PRÉVIA. EXISTÊNCIA DE PRÉVIA JUSTIFICATIVA TÉCNICA PARA A EXIGÊNCIA DA CERTIFICAÇÃO ABNT NBR 15.247 COMO CRITÉRIO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PARTICIPAÇÃO DE LICITANTE SEM A REFERIDA CERTIFICAÇÃO ATÉ A FASE DE LANCES. SUPOSTA UNIFICAÇÃO DOS CONTRATOS DE MANUTENÇÃO PARA A CONSEQUENTE REDUÇÃO DE CUSTOS. PRESENÇA DO PERIGO NA DEMORA REVERSO. RECENTE MUDANÇA NA ESTRUTURA SOCIETÁRIA DAS DUAS ÚNICAS EMPRESAS CERTIFICADAS PELA ABNT COM A SUBSEQUENTE FORMAÇÃO DE MONOPÓLIO NO ALUDIDO MERCADO. EXISTÊNCIA DE OUTRAS ENTIDADES CERTIFICADORAS CREDENCIADAS PELO INMETRO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR SUSPENSIVA. DETERMINAÇÃO PARA A NÃO PRORROGAÇÃO DO SUBJACENTE CONTRATO E PARA O LANÇAMENTO DE NOVA LICITAÇÃO COM OS AJUSTES NAS EXIGÊNCIAS PARA A HABILITAÇÃO NO CERTAME. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DA ORA REPRESENTANTE NÃO QUALIFICADA COMO INTERESSADA NOS AUTOS. DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÃO.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de cautelar suspensiva, formulada pela Atlântico Engenharia Ltda., nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, e dos arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno do TCU (RITCU), sobre possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 8/2019 conduzido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a contratação da prestação dos serviços de manutenção preventiva, preditiva e corretiva, com o suporte técnico e o fornecimento de peças, para a sala-cofre da entidade e todos os seus subsistemas;



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, VII, do RITCU e do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, dando, por prejudicado, o subjacente pedido de cautelar suspensiva, ante a perda de objeto;

9.2. determinar, nos termos do art. 71, IX, da CF88, do art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 250 do RITCU, que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação abstenha-se de prorrogar o contrato derivado do Pregão Eletrônico nº 8/2019 e, para tanto, promova o oportuno lançamento da nova licitação, **sem a exigência de exclusiva certificação pela NBR 15.247, permitindo, assim, a apresentação de certificados emitidos pelas demais entidades credenciadas junto ao Inmetro ou de equivalentes certificados para a comprovação da capacidade técnico-operacional da licitante, com o intuito de garantir tanto a necessária competitividade para a subsequente contratação conjunta ou parcelada dos aludidos serviços de manutenção quanto as cautelas e as salvaguardas estritamente necessárias para mitigar os riscos de manutenção na sala-cofre, em sintonia, entre outros dispositivos, com o art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666, de 1993;**

9.3. indeferir o pedido de sustentação oral formulado pela representante à Peça 30, pois, diante do indeferimento do seu pedido de ingresso nos autos (Peça 14) a partir do Despacho à Peça 19, a referida empresa não figuraria com parte interessada no presente feito;

9.4. determinar que a unidade técnica adote as seguintes medidas:

9.4.1. envie a cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Proposta de Deliberação, aos seguintes destinatários:

9.4.1.1. ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, para ciência e efetivo cumprimento ao item 9.2 deste Acórdão, devendo apresentar o devido plano de ação ao TCU, no prazo de 90 (noventa) dias contados da ciência desta deliberação, para o completo atendimento de todas as providências determinadas pelo referido item 9.2 deste Acórdão, sem prejuízo de, também, demonstrar a real economicidade do contrato derivado do Pregão Eletrônico nº 8/2019 em relação aos contratos anteriores conduzidos pelo FNDE e até mesmo pelas demais instituições federais, com a apresentação de toda a correspondente documentação comprobatória;



9.4.1.2. ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica, para a ciência e eventuais providências em face da possível formação de monopólio ou de restrição de mercado para os serviços de manutenção de sala-cofre, a partir, por exemplo, da reestruturação societária promovida entre a Aceco TI S.A. e a Green4T Soluções TI Ltda. para a subjacente formando do mesmo grupo econômico e o uso da certificação pela ABNT NBR 15.247 como pretexto para gerar o exclusivo mercado para as contratações dos serviços de manutenção de sala-cofre, com os subsistemas acessórios, em prejuízo à efetiva competitividade nas licitações públicas; e

9.4.2. archive o presente processo, sem prejuízo de promover o monitoramento das determinações prolatadas pelos itens 9.2 e 9.4.1.1 deste Acórdão.”

Neste desiderato, visto o presente edital possuir exigência similar, claro está que ele se encontra em colisão com os Princípios Constitucionais e Normas Infraconstitucionais, especialmente o artigo 67 da Lei nº 14.133/21, não somente em seu prejuízo, como também - e o que é mais grave - em detrimento da Administração Pública, consoante entendimento lastreado na melhor doutrina, jurisprudência e prática administrativa citada alhures.

Veja-se, ademais, que, no caso em comento, o próprio ETP reconhece que o cenário com empresa autorizada e certificada pode resultar em custos mais altos e em menor número de empresas habilitadas, ao passo que o cenário sem exigência de certificação amplia o número de fornecedores, reduz o custo e traz maior flexibilidade na contratação.

Em situação como a presente, a ilegalidade torna-se ainda mais evidente porque a própria Administração, em seus estudos internos, admitiu a existência de alternativa menos restritiva e potencialmente mais vantajosa para o interesse público.

Os documentos citados alhures demonstram cristalinamente a inadequação da exigência ora impugnada.

Cita-se mais: conforme o próprio ETP, a manutenção da certificação pode ser vista como restrição à participação de concorrentes, mas foi mantida sob alegação de segurança. Ao mesmo tempo, o mesmo estudo reconhece que a contratação de empresa autorizada pode elevar custos e limitar a concorrência. Trata-se de contradição



interna manifesta, a evidenciar que a Administração identificou o efeito restritivo e, ainda assim, decidiu preservá-lo.

Nesse desiderato, visto o presente edital possuir exigência de qualificação técnica restritiva e fundada em lógica já reconhecida como limitadora da concorrência pelo próprio ETP, claro está que ele se encontra em colisão com os Princípios Constitucionais e Normas Infraconstitucionais, especialmente o artigo 67 da Lei nº 14.133/21, não somente em seu prejuízo, como também — e o que é mais grave — em detrimento da própria Administração Pública.

A ilegalidade se consuma no momento em que a exigência do referido documento e do histórico específico de manutenção em ambiente com certificação vigente excede ao disposto no artigo 67 da Lei nº 14.133/21.

As exigências referendadas nos itens impugnados não podem ser consideradas neutras, tampouco estritamente necessárias, devendo, por isso, serem suprimidas ou redimensionadas.

Ressalta-se, ainda, que o Termo de Referência expressamente reconhece que apenas a sala-cofre do MDA manterá a exigência de certificação, enquanto as salas do MAPA e do INMET continuarão recebendo manutenção sem obrigatoriedade da certificação ABNT, justamente porque foram construídas antes da norma e não a possuem. Isso evidencia que a própria Administração admite, para parte substancial do objeto, a viabilidade de manutenção sem a exigência ora combatida.

Ademais, há de se colocar que a licitação, tal como lançada, confunde conformidade certificada de ambiente com a simples manutenção do equipamento e troca de componentes que preservem a forma construtiva e de instalação.

A manutenção consiste na interferência preditiva, preventiva e corretiva dos componentes que compõem a solução instalada, não envolvendo, por si, a transferência para a contratada do ônus de preservar vínculo formal com cadeia certificadora privada como requisito de habilitação.



O que se vê, claramente, nos documentos licitatórios, é o detalhamento dos procedimentos de manutenção e troca de componentes que preservam a condição de produto construído, mas, para o Grupo 2, a Administração avança além do razoável e passa a exigir que a licitante demonstre experiência em ambiente cuja certificação se manteve formalmente vigente, inclusive, com documentação do organismo certificador. E, para todos os grupos, avança novamente ao exigir o teste de estanqueidade com laudo emitido pelo organismo certificador, requisito que reproduz a mesma lógica de dependência privada.

Reafirma-se que a manutenção do equipamento, objeto do processo licitatório, nos moldes regulamentados no Edital, não proporciona, tampouco autoriza, quaisquer modificações na forma de construção e instalação da sala. Então é descabida a imposição de histórico específico de preservação formal da certificação como condição de habilitação. Do contrário, resta claro, mesmo que de forma não intencional, o favorecimento indireto às empresas que já se encontrem inseridas nesse circuito.

Em análise aprofundada dos documentos da presente licitação, não se vislumbra fundamentação jurídica suficiente para converter a exigência de preservação formal da certificação da sala do MDA em verdadeiro filtro de mercado.

Nesse sentido, não há razão ou mesmo fundamentação legal suficiente para a exigência vergastada no Edital.

Ainda quanto ao atestado de capacidade técnica, repisa-se que não se pode restringir a competição exigindo experiência moldada a ponto de reproduzir a mesma cadeia técnico-documental de poucos operadores.

Pode-se afirmar, isto sim, que a capacidade de manutenção decorre do conhecimento técnico, da experiência em ambientes equivalentes e da aptidão da empresa para atuar sobre sistemas críticos, e não da circunstância de já ter figurado formalmente como mantenedora em declaração emitida por organismo certificador ou de possuir laudo expedido por tal ente como requisito qualificatório.

O que se vê é que a elaboração do edital combatido confunde exigência legítima de aptidão técnica com vinculação indevida a histórico documental específico.



Repisa-se que, no que tange à fase de habilitação das licitações, que se destina à verificação da idoneidade dos licitantes em contratar com a Administração e sua capacidade de bem executar o objeto desejado, permite a Lei nº 14.133/2021 a exigência somente de documentos relativos à habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira.

Ratifica-se incessantemente que, quanto à qualificação técnica, a Lei disciplina, em seu artigo 67, que a documentação relativa limitar-se-á ao que está ali previsto, e o desenho do requisito combatido extrapola esse limite ao exigir demonstração de experiência em ambiente com certificação formalmente mantida, mais documentação do organismo certificador.

Poderia até a Administração pugnar pela relevância da segurança do ambiente do MDA, porém isso não autoriza a construção de filtro restritivo dissociado da necessária amplitude concorrencial.

Até porque, o próprio ETP registra que o cenário sem exigência de certificação amplia o mercado e reduz custos, ao passo que o cenário com certificação restringe a competição e encarece a contratação. Isso já seria suficiente para exigir da Administração justificativa técnica reforçada, o que não se verificou.

Neste prisma, não pode o edital fazer exigências extralegais que comprimam a competição além do estritamente necessário.

Poderia sim a Administração exigir que a execução observasse boas práticas técnicas, padrões de segurança, experiência em sistemas equivalentes, climatização, combate a incêndio, monitoramento, controle de acesso, CFTV e testes pertinentes. Contudo, exigir histórico vinculado à manutenção de certificação vigente e relatório emitido por organismo certificador para fins de habilitação fere de morte a legislação positivada.

Neste espeque, a exigência impugnada não pode prosperar, o que é fato incontroverso, e caso prospere haverá flagrante cerceamento do direito de competição, impedindo licitantes aptas à concorrência de participar e ofertar a melhor proposta.



Na verdade, há de se colocar que a discussão sobre cláusulas e condições do edital que diminuem a possibilidade da efetivação da contratação mais vantajosa à Administração Pública não é assunto desconhecido pela doutrina, conforme já dito.

Data maxima venia, Ilustres, a inserção de condições restritivas é medida de flagrante desrespeito à isonomia necessária e inafastável ao certame.

Em outras palavras e por outro prisma, o item apontado acima constante do edital traz, entre outras várias consequências danosas, tratamento diferenciado, mesmo que indiretamente, uma vez que não iguala em oferecimento de condições todos os licitantes, mas, inversamente, beneficia os que possam cumprir a exigência flagrantemente restritiva.

Noutro giro, a Impugnante detém atestação técnica profissional e operacional de execução de serviços idênticos ao edital, contudo, não possui o documento ilegalmente exigido.

As licitações em que a Impugnante e outras empresas se sagraram vencedoras possuem objetos semelhantes ao presente, foram realizadas em vários Estados, visaram à participação do maior número de licitantes e não exigiram a demonstração de histórico específico de manutenção com preservação formal da certificação vigente nos moldes aqui combatidos.

De um lado, é mais que sabido que a Administração possui discricionariedade para estabelecer exigências em razão da sua necessidade concreta, mas, por outro lado, é preciso estar alerta ao que o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal dispõe, qual seja, que as exigências devem se limitar àquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Neste caso, visto o próprio ETP reconhecer cenário menos restritivo, menor custo e maior número de empresas disponíveis no mercado, é preciso apurar a pertinência da exigência em face da segurança da contratação, analisando-se, inclusive, se existem outros meios menos gravosos de comprovação da aptidão da licitante, tudo isto com o fito de se evitar possíveis direcionamentos e exigências desnecessárias que maculem a concorrência.



No presente caso, analisando a situação concreta, além de demonstrar na presente impugnação a contradição existente no ETP e a própria restrição material decorrente do histórico de conformidade documental já existente, a Impugnante pode demonstrar, por meio de seus atestados, total capacidade de executar os serviços licitados sem causar qualquer prejuízo à Administração.

Assim, demonstradas as razões da necessidade imprescindível da supressão ou adequação destas exigências do Edital, em virtude do descompasso gerado pelo item suscitado face ao entendimento legal, doutrinário e à própria lógica interna do processo administrativo, justifica-se a retificação do edital.

III. DE RECENTÍSSIMA DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO QUANTO À ILEGALIDADE DE EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS EM CONTRATAÇÕES DE MANUTENÇÃO DE SALA-COFRE

Como é cediço, foi recentemente submetida à apreciação do Tribunal de Contas da União denúncia envolvendo exigências editalícias em contratação promovida pelo SERPRO, cujo objeto consistia na prestação de serviços de manutenção em sala-cofre, situação absolutamente análoga à ora impugnada.

Naquela oportunidade, foi instaurada a Tomada de Contas nº 014.749/2023-8, tendo a Unidade Técnica do TCU reconhecido, desde logo, a plausibilidade jurídica das alegações quanto ao caráter restritivo das exigências de habilitação impostas.

A matéria culminou na prolação do **Acórdão nº 1610/2023 – Plenário**, cujo teor revela-se de extrema pertinência ao caso em análise, sobretudo por enfrentar, de forma direta, a ilegalidade de exigências que vinculam a qualificação técnica à certificação ou à autorização por fabricante ou organismo certificador.

No referido julgado, o Tribunal foi categórico ao reconhecer como **indevidamente restritivas** exigências que:

- condicionavam a comprovação de experiência à certificação específica;**



– exigiam declaração do fabricante ou de seu representante como condição de habilitação técnica.

Destacou-se, de forma expressa, que tais exigências **violam o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e o princípio da competitividade**, por restringirem indevidamente o universo de licitantes.

A similitude com o caso ora impugnado é inequívoca.

Isso porque, no presente edital, embora sob roupagem diversa, verifica-se a mesma lógica restritiva rechaçada pelo TCU, na medida em que:

- exige-se, para o Grupo 2 – MDA, a comprovação de experiência vinculada à manutenção de sala-cofre com certificação ABNT NBR 15.247 formalmente mantida;**
- e, de forma ainda mais abrangente, exige-se em todos os grupos a apresentação de relatório de teste de estanqueidade emitido por organismo certificador, o que, na prática, transfere a terceiro privado o poder de validar a qualificação técnica da licitante.**

Trata-se, portanto, de hipótese ainda mais gravosa do que aquela analisada pelo TCU, pois a dependência em relação ao organismo certificador não se limita ao Grupo 2, mas se projeta transversalmente sobre toda a licitação.

E não é só.

No âmbito do próprio Tribunal de Contas da União, a matéria foi objeto de aprofundado estudo técnico no processo nº 017.289/2022-0, no qual a **Nota Técnica nº 1/2022 – Selog/TCU** concluiu, de forma categórica, que:

- não existe certificação para serviço de manutenção de sala-cofre, mas apenas para o produto/estrutura;**
- a exigência de manutenção por empresa autorizada ou vinculada ao fabricante restringe a competitividade;**



- tal exigência cria, na prática, reserva de mercado para grupo econômico específico;
- e a qualidade dos serviços prestados por empresas não vinculadas ao fabricante é equivalente àquelas autorizadas.

Mais recentemente, a matéria foi novamente aprofundada na **Nota Técnica AudContratações nº 1/2024**, cuja divulgação foi autorizada pelo Plenário do TCU, ocasião em que restou evidenciado que:

- a exigência de manutenção por fabricante ou autorizado **eleva os custos em mais de 100%**;
- há **fortes indícios de formação de reserva de mercado**, notadamente em favor de empresas vinculadas ao fabricante Rittal (como Aceco TI e Green4T);
- não há prejuízo à segurança ou funcionalidade das salas-cofre quando a manutenção é realizada por empresas não autorizadas;
- e a exigência de certificação para manutenção **não se mostra necessária nem proporcional**.

Veja-se que tais conclusões dialogam diretamente com a realidade demonstrada nos próprios documentos desta licitação, que evidenciam a concentração histórica da manutenção das salas-cofre certificadas em empresas específicas, inseridas no mesmo circuito técnico-certificador.

Nesse cenário, torna-se ainda mais evidente a ilegalidade das exigências constantes do edital impugnado, seja no que tange à vinculação da experiência à manutenção de certificação formal, seja no que diz respeito à exigência de apresentação de relatório de estanqueidade emitido por organismo certificador.

Isso porque, conforme assentado pelo próprio TCU, **não se pode exigir, como critério de habilitação, documentação cuja obtenção dependa de cadeia privada de certificação ou de vínculo com fabricante**, sob pena de violação direta ao art. 67 da Lei nº 14.133/2021.



Diante desse contexto, a manutenção das exigências editalícias ora impugnadas não apenas afronta a legislação de regência, como também se coloca em frontal desacordo com o entendimento técnico e jurisprudencial mais recente do Tribunal de Contas da União.

Assim, à luz do precedente citado e dos estudos técnicos amplamente divulgados, não há outro caminho juridicamente possível senão o afastamento das exigências constantes do edital e do Termo de Referência que:

- vinculam a qualificação técnica à manutenção de certificação formal da sala-cofre;**
- e exigem, como condição de habilitação, a apresentação de relatório de teste de estanqueidade emitido por organismo certificador.**

Diante do exposto, verifica-se que as exigências editalícias impugnadas não encontram amparo no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, tampouco se mostram necessárias ou proporcionais à garantia da execução do objeto, configurando restrição indevida à competitividade. A vinculação da qualificação técnica à cadeia privada de certificação e à emissão de documentos por organismo certificador extrapola os limites legais da habilitação e contraria o entendimento técnico já consolidado no âmbito do Tribunal de Contas da União. Nessas condições, a manutenção das cláusulas impugnadas compromete a isonomia entre os licitantes e a busca da proposta mais vantajosa, impondo-se a sua revisão.

IV. DA CONTRADIÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA IDÔNEA PARA MANUTENÇÃO DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA

Como é cediço, o Estudo Técnico Preliminar constitui a base lógica e material da contratação, sendo o instrumento destinado a demonstrar a necessidade da solução adotada, bem como a sua adequação técnica, econômica e jurídica.

No caso em apreço, contudo, o próprio Estudo Técnico Preliminar revela inconsistência interna que compromete a validade da modelagem adotada, na medida em que reconhece expressamente a existência de alternativa menos restritiva, mais econômica e mais competitiva — e, ainda assim, opta por manter exigência sabidamente limitadora do mercado, sem apresentar justificativa técnica idônea que sustente tal escolha.



Com efeito, o ETP é categórico ao afirmar que o cenário sem exigência de certificação apresenta vantagens concretas, tais como maior número de fornecedores, redução de custos e maior flexibilidade na contratação. De outro lado, reconhece que o cenário com exigência de certificação implica restrição da competitividade e elevação dos custos, justamente em razão do reduzido número de empresas aptas a atender à exigência.

Apesar disso, a Administração optou por manter, ao menos para o Grupo 2, a exigência de preservação da certificação, bem como irradiou, por meio da exigência de relatório de estanqueidade emitido por organismo certificador, efeitos restritivos também aos demais grupos.

A questão central, portanto, não reside apenas na existência da contradição — que já é manifesta —, mas sobretudo na ausência de motivação técnica suficiente para justificar a escolha pela alternativa mais onerosa e restritiva, em detrimento daquela que o próprio ETP reconhece como mais eficiente sob a ótica da economicidade e da competitividade.

A eventual invocação genérica de “segurança” não se sustenta como fundamento válido para manutenção da exigência.

Isso porque:

- o próprio ETP não demonstra, de forma técnica e concreta, que a ausência de certificação comprometeria a segurança do ambiente;
- não há comprovação de que empresas não vinculadas ao ciclo de certificação sejam incapazes de executar o serviço com qualidade equivalente;
- tampouco há demonstração de que o teste de estanqueidade, se realizado por empresa tecnicamente habilitada, necessite, para sua validade, de chancela de organismo certificador.

Em outras palavras, a justificativa de segurança foi utilizada de forma abstrata, desprovida de lastro técnico concreto, não sendo apta a legitimar restrição concorrencial dessa magnitude.



A Administração Pública, ao exercer sua discricionariedade técnica, não está autorizada a adotar soluções mais restritivas, mais caras e menos competitivas sem apresentar motivação robusta, específica e demonstrável, sob pena de violação direta aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da economicidade e da busca da proposta mais vantajosa.

No presente caso, verifica-se exatamente o oposto: há reconhecimento expresso de que a exigência restringe o mercado e eleva custos, sem que se demonstre, em contrapartida, ganho efetivo de segurança ou desempenho que justifique tal opção.

E a incoerência se torna ainda mais evidente quando se observa que a própria Administração, no mesmo certame, admite a execução do objeto sem certificação para os Grupos 1 (MAPA) e 3 (INMET), ao passo que, para o Grupo 2 (MDA), sustenta a necessidade de certificação sob o argumento de segurança.

Ora, tal raciocínio conduz a uma conclusão logicamente insustentável: ou a certificação é indispensável à segurança do ambiente — hipótese em que deveria ser exigida para todos os grupos —, ou não é essencial — caso em que não pode ser erigida como requisito restritivo para apenas parte do objeto.

Não é juridicamente admissível que, no mesmo procedimento licitatório, a Administração considere aceitável a execução de serviços sem certificação em determinados ambientes e, simultaneamente, sustente que a ausência dessa mesma certificação compromete a segurança em outro, sem apresentar justificativa técnica concreta que diferencie, de forma objetiva e comprovada, tais cenários.

Admitir tal lógica equivaleria a reconhecer que parte do objeto pode ser executada em condições potencialmente “menos seguras”, o que, evidentemente, não se sustenta sob qualquer análise técnica ou jurídica.

Trata-se, portanto, de modelagem que não atende ao critério da necessidade, tampouco ao da adequação, configurando exigência desproporcional, incoerente e juridicamente insustentável.



A contradição do ETP, somada à ausência de justificativa técnica idônea e à incoerência interna da própria modelagem do certame, evidencia que a exigência combatida não se sustenta sob o crivo da legalidade, devendo ser afastada para que o procedimento licitatório se alinhe aos parâmetros estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 e aos princípios que regem a Administração Pública.

Diante de todo o exposto, resta inequívoco que as exigências editalícias ora impugnadas são ilegais, desproporcionais e restritivas, porquanto extrapolam os limites estabelecidos pelo art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e violam frontalmente os princípios da isonomia, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa.

A aptidão técnica para a execução do objeto não se confunde com a inserção da licitante em cadeia privada de certificação, tampouco pode ser condicionada à apresentação de documentação emitida por organismo certificador ou fabricante.

Ao contrário, a capacidade técnico-operacional deve ser aferida por meios idôneos e amplamente acessíveis, como atestados de execução anterior de serviços equivalentes, que demonstrem, de forma suficiente, a experiência, a qualificação e a aptidão da empresa.

Exigir mais do que isso significa restringir indevidamente o universo competitivo e afastar, sem justificativa legal ou técnica válida, empresas plenamente capacitadas para executar o objeto com excelência, em prejuízo direto à Administração Pública.

IV-A. DA INSUFICIÊNCIA DA JUSTIFICATIVA INVOCADA NO TERMO DE REFERÊNCIA PARA SUSTENTAR A RESTRIÇÃO COMPETITIVA

Não bastasse a ilegalidade já demonstrada sob a ótica da qualificação técnica, cumpre enfrentar, de forma específica, a justificativa lançada pela própria Administração no Termo de Referência para sustentar a manutenção da exigência restritiva. Isso porque os itens 4.21.8 a 4.21.11 do TR deixam absolutamente claro que a opção administrativa foi conscientemente orientada pela preservação da certificação da sala-cofre do MDA,



apresentada como elemento indispensável à segurança, ao desempenho e à continuidade operacional do ambiente.

Segundo o próprio documento, manter a certificação ABNT NBR 15247 “não é apenas uma questão de conformidade, mas também de segurança e desempenho”, sendo a manutenção contínua da certificação apontada como prova de que a sala-cofre continuará protegendo os ativos valiosos da instituição. Na mesma linha, o TR afirma expressamente que a descontinuação da manutenção da certificação “poderia atrair mais concorrentes para o processo de licitação”, mas que isso representaria risco significativo à segurança dos dados e equipamentos, razão pela qual a certificação “não deve ser vista como uma barreira, mas como uma medida preventiva essencial”. Por fim, menciona-se o episódio ocorrido em 8 de setembro de 2022 no prédio do Incra, onde se localiza a sala-cofre do MDA, para sustentar que tal fato reforçaria a necessidade de que o ambiente permaneça certificado e em conformidade com os mais altos padrões de segurança.

Ocorre que essa fundamentação, embora retoricamente enfática, não supera o crivo da legalidade nem da proporcionalidade. Em primeiro lugar, porque a Administração parte de uma premissa não demonstrada tecnicamente: a de que somente a manutenção da certificação formal, submetida à cadeia privada de validação por organismo certificador, seria apta a preservar a segurança do ambiente.

O Termo de Referência não demonstra, contudo, por meio de critério técnico objetivo, que empresas não inseridas nesse mesmo circuito documental seriam incapazes de executar os serviços com o mesmo padrão de qualidade, tampouco evidencia que a aptidão para realizar manutenção preventiva e corretiva em sala-cofre dependa, necessariamente, da preservação formal da certificação vigente. **Ao contrário, o que se verifica é a transposição indevida de um requisito de conformidade certificada do ambiente para a fase de habilitação, convertendo-o em filtro de mercado incompatível com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021.**

Em segundo lugar, é particularmente revelador que o próprio Termo de Referência admita, expressamente, que a descontinuação da manutenção da certificação atrairia mais concorrentes. Essa passagem é eloquente, porque confirma, por palavras da



própria Administração, exatamente o efeito que a Impugnante aponta desde o início: a exigência restringe a competição.

A divergência, portanto, não está em saber se há restrição — o próprio TR a reconhece —, mas apenas em saber se essa restrição é juridicamente justificável. E não é. A simples invocação genérica de “segurança” não autoriza a Administração a afastar a ampla competitividade, sobretudo quando a exigência imposta recai sobre documentação emitida por ente privado e sobre histórico técnico-documental acessível a um universo reduzido de operadores. Em licitação pública, segurança não pode ser utilizada como cláusula retórica para legitimar requisito desproporcional e anticoncorrencial.

Em terceiro lugar, a referência ao episódio dos tremores no prédio do Incra tampouco socorre a tese administrativa. O fato de o edifício ter sido evacuado em setembro de 2022, por cautela e para realização de análises estruturais mais detalhadas, não demonstra, por si só, que a única forma de assegurar a proteção da sala-cofre do MDA seja exigir, na habilitação, experiência anterior em ambiente com certificação formalmente mantida e laudos emitidos por organismo certificador.

O evento narrado no TR até pode justificar atenção redobrada com a segurança física do ambiente, mas não autoriza, sem demonstração técnica concreta, a compressão do universo competitivo por meio de cláusulas restritivas que extrapolam o estritamente necessário. Há manifesto salto lógico entre o fato físico relatado e a conclusão jurídica adotada pela Administração.

Em suma, os itens 4.21.8 a 4.21.11 do Termo de Referência não afastam a ilegalidade das exigências impugnadas; ao revés, a reforçam. Eles evidenciam que a Administração tinha plena ciência de que a manutenção da certificação reduziria a concorrência, mas optou por preservar essa barreira sob justificativa genérica e não comprovada de segurança. O que o TR apresenta, portanto, não é demonstração técnica idônea da imprescindibilidade da restrição, mas sim confissão de que a modelagem adotada sacrifica a competitividade em nome de premissa que não foi objetivamente comprovada.



Por isso, tais fundamentos não legitimam as cláusulas combatidas, devendo ser rejeitados juntamente com as exigências habilitatórias deles decorrentes.

V. DO PEDIDO

Forte em suas razões, com fulcro na Lei nº 14.133/2021 e nos dispositivos citados ao longo desta peça, requer que seja acolhida a presente Impugnação, de maneira a suprimir as exigências abusivas constantes do objeto da licitação, bem como do Termo de Referência, especialmente aquelas previstas no item 10.8.1.3 do Termo de Referência, especificamente quanto ao Grupo 2 – MDA, e, ainda, nos itens 10.8.1.2, alínea “h”, 10.8.1.3, alínea “i”, e 10.8.1.4, alínea “h”, por consequência, em todos os seus reflexos e consectários atinentes à matéria.

Requer-se, especificamente, a supressão da exigência ilegal de manutenção da certificação da sala-cofre para o Grupo 2 – MDA, bem como da exigência de comprovação, na fase de habilitação, por meio de documentação oficial emitida pelo organismo certificador, de que a sala objeto do atestado mantém a conformidade das características construtivas com base nas exigências da entidade certificadora, por se tratar de requisito que extrapola os limites do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e restringe indevidamente a competitividade do certame.

Requer-se, ainda, a supressão ou adequação da exigência de realização de teste de estanqueidade com apresentação de relatório emitido por organismo certificador, prevista nos itens 10.8.1.2, alínea “h” (Grupo 1 – MAPA), 10.8.1.3, alínea “i” (Grupo 2 – MDA) e 10.8.1.4, alínea “h” (Grupo 3 – INMET), por se tratar de exigência que condiciona a qualificação técnica à chancela de ente privado estranho à relação licitatória, em afronta direta ao art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Requer-se, por conseguinte, que tais exigências sejam substituídas por critérios de qualificação técnica compatíveis com a legislação vigente, admitindo-se a comprovação da capacidade técnica por meio de atestados de execução anterior de serviços equivalentes em salas-cofre, datacenters ou ambientes de missão crítica, sem vinculação obrigatória à manutenção formal de certificação ou à apresentação de documentos emitidos por organismo certificador.



Mantendo-se as exigências ora combatidas, estará a Douta Comissão, ainda que de forma não intencional, favorecendo demasiadamente determinadas empresas em detrimento de outras igualmente aptas a executarem os serviços objeto do Edital, notadamente aquelas previamente inseridas em cadeia técnico-documental vinculada à certificação exigida e ao respectivo organismo certificador, com evidente prejuízo à competitividade, à isonomia e à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Por fim, requer-se que, sendo acolhida a presente impugnação, sejam promovidas as devidas adequações no instrumento convocatório, com a necessária republicação do edital e reabertura dos prazos, caso as alterações impactem a formulação das propostas, em estrita observância aos princípios da legalidade, isonomia, competitividade e eficiência.

Diante de todo o exposto, impõe-se o reconhecimento da ilegalidade das exigências impugnadas, porquanto desbordam dos limites legais da qualificação técnica, restringem indevidamente a competitividade e comprometem a própria finalidade do certame, devendo ser afastadas para que a licitação se desenvolva em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e com os princípios que regem a Administração Pública, assegurando-se, assim, a ampla participação de licitantes aptos e a efetiva seleção da proposta mais vantajosa.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Brasília, 02 de abril de 2026.

ATLÂNTICO ENGENHARIA LTDA
CARLOS HENRIQUE FREITAS SAMPAIO



GURGEL & RIBEIRO
Advocacia e Consultoria Jurídica

FLÁVIA GURGEL NOGUEIRA
OAB DF 47.117

FERNANDA GURGEL NOGUEIRA
OAB DF 29.662



GURGEL & RIBEIRO
Advocacia e Consultoria Jurídica