

**AO(À) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) OFICIAL do Conselho Regional de Educação Física da 22ª Região**

**Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90019/2024**

**Processo Nº: 2024/000046**

**ARQUIVO CONTEMPORANEO TECNOLOGIA EM DOCUMENTACAO EIRELI**, doravante denominado **Impugnante**, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ/MF sob o nº [REDACTED] estabelecido a Rua Rio Novo do Sul, nº 159, [REDACTED] CEP nº [REDACTED], representado por seu sócio, Sr. **EUCLÉSIO JOSÉ FILHO**, brasileiro, divorciado, CPF nº [REDACTED] RG nº [REDACTED], com amparo na Lei nº 10.520/02, Decreto Estadual nº 2.458-R/2010, subsidiariamente na Lei nº 8.666/93, e na forma prevista no instrumento convocatório apresentar

## **IMPUGNAÇÃO**

em face do edital de pregão eletrônico nº 900019/2024, cujo objeto é a **Contratação de empresa especializada em serviços gestão documental, guarda e tratamento arquivístico, digitalização de documentos e inserção em sistema eletrônico de informação de acesso web e/ou link para acesso em servidor em nuvem com definição de rotinas de busca, desarquivamento, rearquivamento, entrega de documentos e atualização dos instrumentos arquivística, recuperação dos documentos digitalizados, serviço indexação, tratamento e organização do acervo documental arquivístico , coleta e transferência de acervo para as instalações da Contratada por menor preço global, conforme as condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento e seus anexos**, tudo conforme as alegações e requerimentos dispostos a seguir minudenciados.

## I.DA TEMPESTIVIDADE

1. O novo edital de pregão eletrônico nº 900019/2024, após sua republicação, tem data de abertura das propostas marcada para o dia 24/01/2025, às 10:00h.
2. Conforme o artigo 183 da Lei nº 14.133/2021, na contagem dos prazos estabelecidos, excluir-se-á o dia do começo e incluir-se-á o do vencimento. No caso, o dia de início da contagem regressiva – a data de abertura das propostas –, é desconsiderado, devendo-se contar os dias úteis de forma decrescente e se incluindo o dia útil final.
3. Essa forma de contagem já é entendimento há muito sedimentado no Tribunal de Contas da União. No Voto condutor do Acórdão n.º 1.871/2005-Plenário, o Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues, acolhendo a manifestação da Unidade Técnica, apresentou esta mesma *ratio* na contagem de prazos de forma decrescente, sem prejuízo de outros entendimentos nesse mesmo sentido (Acórdãos n.ºs 2.625/2008, 539/2007, 1.406/2006 e 1.981/2005):

*O primeiro ponto apontado pela unidade técnica refere-se ao não-conhecimento de impugnações ao edital em virtude de suposta intempestividade. Como a data para o recebimento das propostas era o dia 10/8/2005 (quarta-feira), nos termos do art. 12 do Decreto n.º 3.555/2000, que prevê a possibilidade de impugnação do edital até dois dias úteis antes dessa data, o prazo para a impugnação seria até o dia 8/8/2005 (segunda-feira). Nesse dia, a empresa Orion protocolou sua impugnação administrativa, a qual foi considerada intempestiva. A FUB alegou a não-aplicação do art. 110 da Lei n.º 8.666/1993, que disciplina o método de cálculo do prazo, pois ele somente seria aplicado aos recursos administrativos, contidos no art. 109 do mesmo diploma legal. Entretanto, tal interpretação colide com os termos do próprio art. 110, que prevê sua aplicação aos 'prazos estabelecidos nesta Lei', não sendo pertinente adotar tal aplicação restritiva. Por conseguinte, houve interpretação equivocada do pregoeiro, que pode ser considerada como restrição à participação no certame de potencial licitante, cabendo determinação corretiva à FUB, nos termos propostos pela 6ª Secex.*

4. No que tange ao horário limite para a apresentação da impugnação, tem-se como limite o último minuto do último dia útil de prazo, não sendo razoável limitar a apresentação ao horário comercial. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União:

*Com relação à não admissão das impugnações por terem sido enviadas fora do horário de expediente do contratante, o horário de funcionamento da instituição constava no mesmo tópico do edital em que foi consignado o prazo de impugnação (item 12, peça 4, p. 16) . Parece-me razoável compreender que a impugnação deveria observar tal condição.*

*De todo modo, conforme analisado pela unidade instrutora (itens 11 a 20 do relatório que precede este voto) , não há razões para limitar as impugnações ao horário de funcionamento da entidade. O procedimento de envio é realizado pela internet, o que não exige qualquer esforço da entidade.*

***Além disso, fosse o envio realizado as 17:30 h (fim do expediente da entidade) ou as 23:59 h da data limite, o seu exame ficaria para o dia seguinte. Ou seja, a regra externa formalismo injustificado em prejuízo dos licitantes, razão por que deve ser revista na reedição do processo de contratação.***

*Considerando que se trata mais de uma falha de exigência editalícia indevida do que de inadmissão das impugnações de maneira ilegal e arbitrária, julgo necessário adequar a proposta da unidade*

*instrutora (item 88.4. "a") , para que o Sebrae-DN possa rever a regra, tornando claro que a data limite para a impugnação não está condicionada ao horário de funcionamento da entidade.*  
(NÚMERO DO ACÓRDÃO ACÓRDÃO 969/2022 – PLENÁRIO. RELATOR BRUNO DANTAS. PROCESSO 000.955/2022-1. TIPO DE PROCESSO REPRESENTAÇÃO (REPR). DATA DA SESSÃO 04/05/2022. NÚMERO DA ATA 16/2022 – Plenário). **grifei**

5. Sendo assim, considerando o prazo de três dias úteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública, na forma do artigo 165 da Novel Lei Geral de Licitações, a apresentação de impugnação aos termos editalícios tem como data limite o dia 21/01/2025. Destarte, esta manifestação se mostra tempestiva.

## II.DO EFEITO SUSPENSIVO

6. É fato notório que a apresentação de esclarecimentos e impugnações a editais de licitação não possuem efeito suspensivo como regra geral, não implicando necessariamente na paralisação do procedimento.

7. Entretanto, a atribuição de tal efeito pode se fazer necessária, haja vista o conteúdo da presente manifestação. É sabido que o ato de suspensão do certame licitatório para análise de impugnações ou esclarecimentos ao edital tem, reiteradamente, evitado o fracasso de centenas de licitações, bem como impedido a propagação de polêmicas desnecessárias que culminam quase sempre em ações judiciais e contendas intermináveis, inviabilizando contratações e dificultando a implementação das aquisições/serviços pelos órgãos licitantes.

8. A análise prudente, imparcial e responsável, tanto de pedidos de esclarecimentos, quanto de impugnação ao edital pela entidade promotora da licitação gera, comprovadamente, o aumento da competitividade e, por consequência, o aumento do número de propostas vantajosas que resultam em economia ao Erário, até porque grande parte destas visam corrigir imperfeições do ato convocatório que invariavelmente cerceiam, ainda que não intencionalmente, a participação de empresas do ramo do objeto licitado.

9. Como há questão a ser esclarecida, aclarada e corrigida na condução deste torneio licitatório, por ser contrário aos ditames do ordenamento jurídico, pode não haver tempo hábil para a apresentação de respostas capazes de ilidir os argumentos que ora se apresentam.

10. Portanto, pugna-se pela **atribuição de efeito suspensivo** ao presente certame, após a cognição sumária realizada por esta Douta Comissão ou, eventualmente, até mesmo a revogação/anulação, conforme o caso, até que as razões de impugnação sejam devidamente dirimidas e/ou as informações do instrumento convocatório sejam minudenciadas.

### III. RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

**a) Da qualificação técnica. Exigência de 01 (um) profissional com certificação CDIA+ (Certified Document Imaging Architect –Plus).**

11. O instrumento convocatório assim dispôs quanto aos requisitos de qualificação técnica:

*7.1 Os documentos previstos no Termo de Referência, necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, serão exigidos para fins de habilitação, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133, de 2021.*

*(...)*

*7.1.9 01 (um) **profissional com certificação CDIA+ (Certified Document Imaging Architect – Plus)**, que será responsável pelo levantamento, identificação, medição e qualificação dos acervos que deverão ser convertidos para o meio digital e análise de compartilhamento e integração com outros sistemas.*

12. Prática que tem se revelado muito comum nas licitações, mas vedada em lei, é a exigência de certificações para fins de habilitação. Referidas exigências técnicas devem ser adequadamente definidas pela Administração Pública nos editais de licitação, sendo válido ressaltar que, consoante a regra disposta no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal de 1988, somente poderão ser fixadas em edital as **condições mínimas necessárias à escorreita execução do objeto**.

13. A Lei nº 14.133/2021 restringiu os requisitos de qualificação técnica aos seguintes ditames:

*Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*

*I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;*

*II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);*

*III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

*IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;*

*V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;*

*VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.*

14. Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. Ed. 2021. Versão eletrônica., ao tratar sobre a exigência de certificações, ensina que o rol de documentos de habilitação da nova lei de licitação também é taxativo:

*3.5) Outras implicações relevantes*

*Por outro lado, a exigência de requisitos técnicos de aceitabilidade da proposta não se subordina ao mesmo regime dos requisitos de qualificação técnica. A Lei 14.133/2021 determina um elenco*

**taxativo quanto aos requisitos de habilitação.** Logo, o enquadramento equivocado da exigência pode acarretar a invalidade do edital. Por exemplo, suponha-se uma exigência relacionada com a certificação de qualidade do produto a ser executado. **Se o edital estabelecer que a certificação será exigida como requisito de habilitação, caracterizar-se-á infração à Lei.** Exigências dessa ordem não são autorizadas no art. 67.

15. Além disso, trata-se de serviço usualmente contratado pela Administração Pública e pela iniciativa privada, podendo facilmente ser comprovado através da demonstração de atestados de experiência pretérita. Em sendo assim, não há dúvidas de que a Administração deve se limitar a exigir a experiência anterior através da comprovação de atestados de capacidade técnica, passados por pessoa jurídica de Direito Público ou Privado.

16. Todavia, em havendo justificativa legal e técnica para a citada exigência, deve a Administração **permitir a comprovação da capacidade técnica por via distinta**, visto que se trata de certificação facultativa:

**26.5) A ausência de fundamento para a exigência**

*No cenário atual, a exigência da certificação como requisito indispensável para a habilitação técnica se afigura como uma solução destituída de respaldo jurídico.*

*Assim se passa porque o desempenho das atividades privadas não depende, como regra, da obtenção de certificação específica. Portanto, não é cabível reputar que o sujeito que não é titular de certificação seja destituído das condições necessárias a executar satisfatoriamente uma atividade empresarial determinada.*

(...)

**26.7) A comprovação da habilitação por via distinta**

*Em suma, há risco de que a exigência da certificação represente uma indevida restrição ao direito de participar da licitação. Mas isso não é o mais grave, pois existe questão jurídica de muito maior relevância.*

*Trata-se de que a ausência da certificação não significa inexistência de requisitos de habilitação. Uma empresa pode preencher todos os requisitos para obtenção da certificação, mas nunca ter tido interesse em formalizar esse resultado. Inclusive porque a certificação, usualmente, impõe altos custos a quem pretende obtê-la.*

*Exigir peremptoriamente a certificação como requisito de habilitação equivaleria a tornar compulsória uma alternativa meramente facultativa: nenhuma lei condiciona o exercício de alguma atividade à obtenção da certificação. Portanto, obtém a certificação quem o desejar (e preencher os requisitos pertinentes, é óbvio).*

*Em outras palavras, o essencial não é a certificação formal, mas o preenchimento dos requisitos necessários à satisfação dos interesses colocados sob tutela do Estado. Se o sujeito preenche os requisitos, mas não dispõe da certificação, não pode ser impedido de participar do certame.*

17. Logo, é antijurídico obrigar o licitante a apresentar certificação de qualquer espécie como condição de habilitação, devendo a Administração elencar, dentre os requisitos para a obtenção de tais certificações, para quais serviços deve demonstrar experiência pretérita de forma a ser demonstrado à Administração a capacidade de outra forma.

18. Muito embora os julgados da Corte de Contas do Estado do Espírito Santo não sejam aplicáveis ao CREF, apenas refletem o entendimento já pacificado no TCU.

**Enunciado:**

*A exigência de certificação ISO, laudos e ensaios técnicos como requisitos de habilitação é indevida, pois não encontra respaldo legal e restringe indevidamente a competitividade. Contudo, a certificação ISO pode ser admitida como critério de pontuação técnica em licitações do tipo técnica e preço*

[Acórdão 00898/2015-1](#) . PROCESSO - TC-6859/2013

19. O Tribunal de Contas da União, portanto, também tem igual entendimento:

*considerando que o exame realizado pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação - Sefti, unidade que assumiu a responsabilidade por instruir este processo, constatou o seguinte:*

*(...)*

*iv.2) a exigência de certificação AIIM ECM Master ou AIIM ECM Implementation Specialist e de certificação CompTia **CDIA+**, representa requisito de **qualificação técnico-profissional excessivo**, que pode acarretar prejuízo ao caráter competitivo do certame; **grifei***

[ACÓRDÃO DE RELAÇÃO 1499/2019 - PLENÁRIO](#)

*Enunciado*

*Não é possível a exigência de certificação ISO, e outras semelhantes, com o fim de habilitação de licitantes ou como critério para a qualificação de propostas.*

*Acórdão*

[Acórdão 1085/2011-Plenário](#)

20. Por fim, mas não menos importante, a certificação CompTIA CDIA+ foi descontinuada em 1º de dezembro de 2017. Ou seja, a CompTIA não renovou ou substituiu este exame de certificação, tudo conforme sítio oficial a seguir:

<https://help.comptia.org/hc/en-us/articles/10830728209300-Which-CompTIA-Certifications-Have-Been-Retired>

<https://www.comptia.org/blog/certification-exam-development-lifecycle>

<https://informata.blogspot.com/2017/09/comptia-announces-retirement-of-cdia.html>

21. Portanto, atualmente, a obtenção dessa certificação não é mais possível. Considerando o exposto em questão, pugna-se pela retirada da exigência do item 7.1.9 01 (um) profissional com certificação CDIA+ (Certified Document Imaging Architect –Plus), visto que excessivo e inibidor da competitividade.

**b) Da comprovação dos requisitos de estrutura física – do Alvará do Corpo de Bombeiros**

22. O TR, em seu item 6.11, alínea xix, faz exigências de que a infraestrutura da futura Contratada possua o seguinte requisito:

23. Em relação a este requisito, é fato notório que o Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo (CBMES) **é o órgão com competência legal** para afirmar ser determinado empreendimento apto a prestar os serviços de gerenciamento e armazenamento de arquivo. A Lei Estadual nº 9.269/2009, em seu artigo 2º, disciplina que compete ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo – CBMES, estudar, analisar, planejar, normatizar, exigir e fiscalizar todo o serviço de segurança das pessoas e de seus bens, contra incêndio e pânico, conforme disposto nesta Lei e em sua regulamentação.

24. Como o **CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA DA 22ª REGIÃO** necessita estabelecer os **contornos objetivos** de julgamento para que determinado licitante atenda a estes requisitos de combate a incêndio e pânico, deve haver uma breve digressão acerca das normas técnicas do CBMES, **para que a reformulação ao edital seja realizada de forma correta e empreendendo os contornos técnicos e legais que disciplinam o tema.**

25. Insta salientar que a lei Estadual nº 9.269/2009 fora regulamentada pelo Decreto Estadual nº 2.423-R e alterações, que por sua vez, neste instrumento normativo, o Governador em exercício delegou competência ao próprio CBMES a edição de outras normas complementares, tais como normas técnicas e portarias, tudo de acordo com o art. 2º do Decreto Estadual, *in verbis*

*Art. 2º Compete ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo - CBMES, por meio do Sistema de Segurança Contra Incêndio e Pânico (SISCIP), estudar, analisar, planejar, **normatizar**, exigir e fiscalizar o cumprimento das disposições legais, assim como todo o serviço de segurança contra incêndio e pânico na forma estabelecida neste Decreto.*

*Parágrafo único- Constituem o Código de Segurança Contra Incêndio e Pânico (COSIP), as leis, os decretos, **as normas técnicas e as portarias do CBMES** relacionados com o tema de Segurança Contra Incêndio e Pânico. (Redação dada pelo Decreto Nº 3823-R, de 29 de junho de 2015).*

26. Neste breve introito acerca do Código de Segurança Contra Incêndio e Pânico (COSIP), cumpre trazer a baila o comando insculpido no art. 4º da lei estadual, pois faz **distinção basilar entre os três tipos de alvarás existentes**: Alvará de Licença do Corpo de Bombeiros Militar (ALCB); Alvará de Autorização para Funcionamento do Corpo de Bombeiros (AAFCEB) e o Alvará de Licença Provisório do Corpo de Bombeiros (ALPCB).

27. O ALCB é o “documento emitido pelo CBMES, certificando que, **durante a vistoria**, a edificação ou área de risco possuía as condições de segurança contra incêndio e pânico”. Ou seja, há uma vistoria, que é prévia e será melhor detalhada adiante, no local de prestação da atividade potencial de risco, efetuada pelo Corpo de Bombeiros. O artigo 5º, III, do decreto regulamentador estadual apenas insere, após o termo “pânico”, complementação do sentido da oração

*III. Alvará de Licença do Corpo de Bombeiros (ALCB): documento emitido pelo CBMES, certificando que, **durante a vistoria**, a edificação ou área de risco possuía as condições de segurança contra incêndio e pânico, previstas pela legislação e constantes no processo, estabelecendo um período de validade;*

28. Já o AAFCB, conforme a lei estadual (art. 4º, §2º) e seu decreto regulamentador (art. 5º, XLIV), é o documento emitido pelo CBMES, certificando que a edificação com **Baixo Potencial de Risco** está autorizada a funcionar, conforme os critérios previstos na legislação estadual de Segurança Contra Incêndio e Pânico vigente, considerando **informações prestadas pelo proprietário** ou **responsável**.

29. Apenas para exaurir todas as definições desta fundamentação e não deixar quaisquer lacunas, já que o outro alvará não é objeto de escopo da discussão, o Alvará de Licença Provisório do Corpo de Bombeiros (ALPCB) é destinado às edificações que cumprem condições satisfatórias mínimas de segurança contra incêndio, **após o cumprimento de medidas compensatórias**, tendo por fim um prazo para a execução das demais medidas de segurança exigidas. Ou seja, é decorrência da análise *in loco* do CBMES. Ao invés de não emitir um ALCB na vistoria e inviabilizar de pronto o empreendimento, estabelece condições compensatórias imediatas e condições futuras a serem cumpridas dentro de prazo razoável, de modo que não inviabilize eventual funcionamento do negócio ou empreendimento.

30. O **primeiro requisito objetivo** que todo edital para a contratação deste objeto deve prever, de forma que haja o cumprimento das condições de segurança, é a exigência de que o vencedor da licitação apresente o ALCB (Alvará de Licença do Corpo de Bombeiros Militar). Dessa forma, a Administração estará se resguardando contra possíveis concorrentes que possuam um AAFCB, que como visto, é um alvará para atividades de **baixo potencial de risco** e considera, para sua emissão, **informações prestadas pelo próprio proprietário ou seu responsável**. Nesse ponto, **caminhou corretamente o instrumento convocatório**.

31. O **segundo requisito objetivo** a ser observado quando do julgamento da infraestrutura, é a **natureza do estabelecimento, segundo sua classificação de risco**. Para o completo entendimento deste parâmetro, é necessário um pouco mais de aprofundamento nas normas técnicas do CBMES, que podem ser consultadas no seguinte sítio: "<https://cb.es.gov.br/GrupodeArquivos/normas-tecnicas-nts>". A NT 04 disciplina a carga de incêndio nas edificações e áreas de risco. Segundo a citada norma, para efeito da classificação do risco de incêndio são utilizadas as DENSIDADES DE CARGA DE INCÊNDIO, conforme tabela A (item 5.1), abaixo:

Tabela A - Classificação quanto ao risco de incêndio.

Risco	Carga de incêndio específica (MJ/m <sup>2</sup> )
Baixo	$q_{fi} \leq 300 \text{ MJ/m}^2$
Médio	$300 < q_{fi} \leq 1200 \text{ MJ/m}^2$
Alto	$q_{fi} \geq 1200 \text{ MJ/m}^2$

32. Com base nessa tabela básica, em regra, para determinação da carga de incêndio específica das edificações e áreas de risco, pode-se aplicar às tabelas 1 e 2 constantes no Anexo A da NT 04, o chamado método probabilístico, conforme item 5.2 da NT 04. A própria NT 04 traz definição do que se entende por tal método, em seu item 4.3, que **comportam algumas espécies de cálculo distintas**, pois ora poderá ser utilizada a tabela 1 ou a 2, do Anexo A, conforme o caso.



33. A primeira espécie, aplicável à maioria das situações, possui método de cálculo de carga de incêndio **baseado em resultados estatísticos e probabilísticos**, correlacionados à **atividade exercida na edificação em estudo**. Dessa forma, tem-se a tabela 1 do Anexo A da NT 04 como o parâmetro definidor da carga de incêndio, vinculado à ocupação e ao código principal da atividade econômica exercida na localidade (CNAE), de acordo com o excerto abaixo:

#### ANEXO A

TABELA 1 – CARGA DE INCÊNDIO ESPECÍFICA POR OCUPAÇÃO E POR CNAE

Ocupação /Uso	Descrição	Produto	Descrição complementar	Divisão	CNAE	Carga de incêndio (q <sub>fi</sub> ) em MJ/m <sup>2</sup>
Residencial	Casas térreas ou sobrados			A-1	-	300
	Condomínio de prédio residencial *			A-2	8112-5/00	300
	Pensões (alojamento)		Até 16 leitos	A-3	5590-6/03	300
	Outros alojamentos não especificados anteriormente		Até 16 leitos	A-3	5590-6/99	500
Serviços de hospedagem	Hotéis			B-1	5510-8/01	500
	Motéis			B-1	5510-8/03	500
	Pensões (alojamento)		Acima de 16 leitos	B-1	5590-6/03	300
	Outros alojamentos não especificados anteriormente		Acima de 16 leitos	B-1	5590-6/99	500
	Albergues, exceto assistenciais			B-1	5590-6/01	300
	Campings			B-1	5590-6/02	500
	Apart-hotéis			B-2	5510-8/02	300

34. A tabela 1 do Anexo A da NT 04, como se denota, leva em consideração a **probabilidade e critérios estatísticos** para se determinar a carga de incêndio específica de cada construção. A leitura deve se dar em conjunto com a tabela A do item 5.1 da NT 04 ( se risco baixo, médio, ou alto, possuirá, respectivamente, cargas de incêndio com os seguintes parâmetros, em MJ/m<sup>2</sup>: q<sub>fi</sub> ≤ 300; 300 < q<sub>fi</sub> ≤ 1200; q<sub>fi</sub> > 1200).

35. Sendo assim, o **critério primário para cada construção se dá conforme a ocupação e o CNAE de cada estabelecimento**. Portanto, levando-se em consideração o excerto da tabela acima, para a atividade de “motéis”, com “CNAE 5510-8/03”, estima-se em 500 MJ/m<sup>2</sup> a carga de incêndio, utilizando-se de critérios pré-definidos, com base na probabilidade e estatística. Esse método simplificado da carga de incêndio visa simplificar o funcionamento de muitos estabelecimentos comerciais. **Caso seja uma atividade com risco baixo, médio ou alto, seus requisitos acessórios de segurança, como extintores, saídas de incêndio, sistema de hidrantes, etc., serão automaticamente acrescidos.**

36. Para a situação específica dos **depósitos**, porém, **deve haver especial atenção por parte do gestor público responsável pela elaboração do Termo de Referência**. Isso porque **somente devem ser permitidas na licitação, estabelecimentos que estejam compreendidos nas divisões J-4, não havendo abertura para estabelecimentos J-1, J-2 ou J-3**. Isso porque há um detalhe interessante em relação à determinação da carga de incêndio específica, uma vez que para tais tipos de estabelecimentos poderão ser utilizados dois critérios.

Depósitos	Armazéns gerais - emissão de warrant		J-1 a J-4	5211-7/01	Anexo A ou B
	Guarda-móveis		J-1 a J-4	5211-7/02	Anexo A ou B
	Depósitos de mercadorias para terceiros, exceto armazéns gerais e guarda-móveis		J-1 a J-4	5211-7/99	Anexo A ou B
	Demais depósitos em geral		J-1 a J-4	-	Anexo A ou B
	Silos		J-1 a J-4	5211-7/99	Anexo A ou B

37. Há uma escolha ao responsável por essa análise em se utilizar do **Anexo A ou B** da NT04. A metodologia ideal a ser seguida passa pelo correto entendimento acerca do denominado **método de cálculo determinístico**, em contraposição ao citado método probabilístico. **Aquele** método encontra-se definido no item 4.4 da NT 04, como sendo aquele onde o cálculo de carga de incêndio é baseado no **prévio conhecimento da quantidade e qualidade** dos **materiais existentes na edificação** em estudo, apurado conforme as tabelas do Anexo B, em especial a Tabela 4 a seguir.

#### ANEXO B

TABELA 4 – PLANILHA PARA CÁLCULO DA CARGA DE INCÊNDIO

	Tipo do material existente na edificação por área considerada para o cálculo	Massa total de cada material $M_i$ - (Kg)	Potencial calorífico específico <sup>(1)</sup> $H_i$ - (MJ/Kg)	Potencial calorífico por material <sup>(2)</sup> $M_i \times H_i = q_i$ (MJ)
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				

Total do potencial calorífico da área considerada para o cálculo <sup>(3)</sup> - $q_i$ (MJ)	
$\sum M_i H_i$	
Área considerada para o cálculo	
$A_f$ (m <sup>2</sup> )	
Carga de incêndio específica da área considerada para o cálculo <sup>(4)</sup>	
$q_{fi} = \sum (M_i H_i) / A_f$	

38. Percebe-se ser a metodologia de cálculo determinístico aquela que leva em consideração **um trabalho mais detalhado**, levando-se em conta os valores específicos de cada material integrante do estabelecimento sob análise, para ao fim, estabelecer-se o valor total de carga de incêndio. Isso porque o Anexo B tem uma fórmula para este cálculo.

39. Para o caso hipotético abaixo, verifica-se que o material papel possui carga de incêndio de 17 MJ/kg. Logo, se houver uma tonelada de papel armazenado, haverá 17000 MJ. Para se chegar ao cálculo final, deve-se dividir tal carga de incêndio pela área do imóvel. Dessa forma, se um imóvel possuir 600 m<sup>2</sup>, tem-se 28,33 MJ/m<sup>2</sup> de carga de incêndio específica. Todavia, tal valor aplicar-se-ia **apenas ao papel armazenado**, devendo-se levar em consideração toda a estrutura e demais materiais existentes.

40. Não é difícil se chegar a conclusão de que **tal cálculo não poderia ser feito por um leigo**, pois **somente um técnico projetista teria aptidão e conhecimento técnico para definir com exatidão, através de um projeto ou memorial**. A nota 01 existente ao fim da tabela 03 já apresenta indícios dessa afirmação: “Valores de materiais não listados nesta tabela poderão ser **apresentados pelo projetista**, desde que citada a fonte bibliográfica”.

#### ANEXO B

TABELA 3 – VALORES DE REFERÊNCIA – POTENCIAL CALORÍFICO ESPECÍFICO (H<sub>i</sub>)

Tipo de Material	H <sub>i</sub> (MJ/kg)	Tipo de Material	H <sub>i</sub> (MJ/kg)	Tipo de Material	H <sub>i</sub> (MJ/kg)
Acetileno	50	Dietilcetona	34	Metano	50
Acetileno dissolvido	17	Dietileter	37	Metanol	19
Acetona	30	Epóxi	34	Monóxido de carbono	10
Acrílico	28	Etano	47	Nafta	42
Açúcar	17	Etanol	26	N-Butano	45
Amido	17	Eteno	50	Nitrocelulose	8,4
Algodão	18	Éter amílico	42	N-Octano	44
Álcool Alílico	34	Éter etílico	34	N-Pentano	45
Álcool Amílico	42	Etileno	50	Óleo de linhaça	37
Álcool Etilico	25	Etino	48	Óleo vegetal	42
Álcool metílico	21	Enxofre	8,4	Palha	16
Benzeno	40	Farinha de trigo	17	Papel	17

#### ANEXO B

##### MÉTODO DETERMINÍSTICO: MÉTODO PARA LEVANTAMENTO DE CARGA DE INCÊNDIO ESPECÍFICA

B.1 Os valores da carga de incêndio específica para as edificações destinadas a depósitos, explosivos e ocupações especiais podem ser determinados pela seguinte expressão:

$$q_{fi} = \frac{\sum M_i H_i}{A_f}$$

ONDE:

q<sub>fi</sub> - valor da carga de incêndio específica, em megajoule por metro quadrado de área de piso;  
M<sub>i</sub> - massa total de cada componente (i) do material combustível, em quilograma. Esse valor não pode ser excedido durante a vida útil da edificação exceto quando houver alteração de ocupação, ocasião em que (M<sub>i</sub>) deve ser reavaliado;  
H<sub>i</sub> - potencial calorífico específico de cada componente do material combustível, em megajoule por quilograma, conforme Tabela 3;  
A<sub>f</sub> - área do piso do compartimento, em metro quadrado (m<sup>2</sup>).

B.1.1 O levantamento da carga de incêndio deverá ser realizado conforme item 5 (Procedimentos) desta NT.

41. O item B.1.1. acima informa que para o levantamento da carga de incêndio, deve-se utilizar dos procedimentos contidos no item 5 da NT 04. Dentre as diversas regras para cada tipo de estabelecimento, duas merecem destaque. A primeira é aquela estabelecida no item 5.2.1, que **torna obrigatório** para edificações destinadas a depósitos de explosivos (Divisão “L-3”) e ocupações especiais (Divisão M-1 e M-2) a **metodologia constante do Anexo B (método determinístico)**. Não há qualquer margem de liberalidade, portanto, aos proprietários e projetistas contratados para estabelecimentos enquadrados nessas divisões.

42. A segunda delas, importantíssima para os **depósitos e o desdobramento desta manifestação**, é a estabelecida pelo item 5.2.2, dirigida às edificações destinadas a armazenamento de materiais diversos (Grupo “J”). Segundo o dispositivo, deve-se aplicar **a tabela 2 do Anexo A desta Norma**. **Não há, portanto, margem para a utilização do método probabilístico do CNAE**. O método probabilístico autorizado é aquele que leva em consideração a altura, em metros, do armazenamento do material. Tem-se aqui uma **outra espécie de utilização**

**do método probabilístico.** Dentre os diversos tipos de material previamente calculados nessa espécie de método probabilístico, vejamos as informações para o tipo de material papel.

ANEXO A  
TABELA 2 – CARGAS DE INCÊNDIO RELATIVAS À ALTURA DE ARMAZENAMENTO (DEPÓSITO)

Tipo de Material	Carga de incêndio ( $q_i$ ) em MJ/m <sup>2</sup>					
	Altura de armazenamento (em metros)					
	1	2	4	6	8	10
Papel	3780	7560	15120	22680	30240	37800

43. Através de um cálculo simples, verifica-se que a carga de incêndio é por metro quadrado de área. Logo, grosseiramente, conclui-se que **se há um metro de altura de papel armazenado em um metro quadrado de área, tem-se ao total um VOLUME de 1 metro cúbico de papel.** Com isso, estima-se, pelo método probabilístico, que **1 metro cúbico de papel possuiria 3780 MJ/m<sup>2</sup>.** Sendo assim, a cada novo m<sup>2</sup> de armazenamento linear de papel, tal cálculo seria retilíneo e não haveria variação. Tratar-se-ia de uma forma de simplificar os trabalhos do projetista.

44. Em uma simples comparação com a tabela A do item 5.1 (tabela básica), da já citada NT 04 (risco baixo; médio; e alto;  $q_{fi} \leq 300$  MJ/m<sup>2</sup>;  $300 < q_{fi} \leq 1200$  MJ/m<sup>2</sup>;  $q_{fi} > 1200$  MJ/m<sup>2</sup>, respectivamente), pode-se perceber que um metro cúbico de papel possuiria uma carga de incêndio altíssima. Logo, **para a categoria “J”, trata-se de uma justificativa para a impossibilidade de se utilizar o método probabilístico com base apenas na ocupação e no CNAE,** conforme a tabela 1 do Anexo A da NT 04, pois, de fato, **depósitos podem ensejar em um grande acúmulo de materiais propagadores de incêndio.**

45. Por isso que a norma, item 5.2.2 da NT 04, deixa a possibilidade ao proprietário do estabelecimento, através de seu projetista, de se utilizar a **tabela 2** do Anexo A, **método probabilístico, conforme os tipos de material que estão contidos no depósito,** mas distinta da tabela 1, que é o método probabilístico e estatístico com base no CNAE. Entretanto, essa metodologia poderia inviabilizar alguns empreendimentos, na hipótese de haver materiais misturados ou ainda, **quando o projetista não concordar com o resultado final do cálculo proveniente desta metodologia probabilística** – afinal, trata-se de uma estimativa e não um cálculo preciso, a exemplo dos originários da metodologia pelo método determinístico.

46. Sendo assim, o próprio item 5.2.2 da NT 04 estabelece que, havendo discordância por parte do **projetista ou do analista,** com **base no Memorial de Atividades Desenvolvidas do Processo de Segurança Contra Incêndio e Pânico,** estes **poderão utilizar** a **metodologia** prevista no **Anexo B (método determinístico).**

47. Isso porque o método determinístico é o mais preciso, apesar de demandar maior trabalho do projetista. **Somente com o profissional técnico,** portanto, é possível verificar com precisão e qual metodologia utilizar, permitindo-se chegar à conclusão acerca da **real carga de incêndio** de determinado estabelecimento. Para os estabelecimentos categoria “J”, um mero autoenquadramento e conseqüente atendimento às normas de incêndio com critérios simples de

requisitos de segurança contra incêndio, semelhante ao tratamento conferido a pequenos estabelecimentos comerciais, com baixa carga de incêndio, por exemplo, não seria possível. É necessário um trabalho mais sofisticado e estruturado.

48. Para arrematar o tema, como caráter subsidiário, quando se verificar, nas edificações, que a carga de incêndio supera em quantidade os valores característicos estipulados no Anexo A (tabelas 1 ou 2, conforme o caso), o **responsável técnico pelo processo de segurança contra incêndio e pânico deverá, necessariamente, utilizar o método determinístico (Anexo B)** para apurar a nova carga de incêndio e o conseqüente risco de incêndio. Ou seja, o método determinístico sempre será o mais seguro e definitivo, aplicando-se de forma subsidiária sempre, em relação ao método probabilístico (espécie ocupação e atividade, conforme CNAE, e espécie depósitos).

49. O item 5.2.2 também traz um termo interessante, denominado Memorial de Atividades Desenvolvidas do Processo de Segurança Contra Incêndio e Pânico. A NT 03, encarregada de disciplinar grande parte da terminologia de segurança contra incêndio e pânico, define memorial como sendo o “instrumento pelo qual serão apresentados os conceitos, premissas e etapas utilizadas para definir, localizar, caracterizar e detalhar as medidas de segurança contra incêndio e pânico que deverão ser executadas na edificação”.

50. A quem cabe elaborar tal documento? A um projetista, obviamente. Na definição contida na NT 03, este profissional é a **pessoa física responsável** pela elaboração de todos os documentos de um **projeto, assim como do memorial**.

51. Como se vê, por haver íntima correlação, não haveria espaço para **depósitos que armazenem papel e outros materiais combustíveis análogos em quantidade significativa**, em decorrência de possuírem carga de incêndio alta, se assemelharem às demais categorias de depósitos que, por sua carga de incêndio, podem ter classificações inferiores, como J-1, J-2 ou J-3.

52. Conforme o decreto Nº 2423-R, **serão necessariamente depósitos J-4 aqueles onde a carga de incêndio ultrapasse a 1.200MJ/m<sup>2</sup>**. Como se vê, um aparentemente simples empilhamento de um metro cúbico de papel, a cada m<sup>2</sup> de extensão linear, resultaria em carga de incêndio de 3.780 MJ/m<sup>2</sup> pelo método probabilístico da tabela 2 do Anexo A, da NT 02, gerando um enquadramento como depósito J-4, com todos os requisitos e instrumentos mais elaborados de segurança exigidos nas demais normas técnicas do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo (CBMES) para esse tipo de ocupação. Logo, sem um cálculo preciso pelo método DETERMINÍSTICO, o método probabilístico se enquadraria necessariamente às empresas que armazenem papel, como depósitos J-4 na esmagadora maioria das vezes.

53. Infelizmente, nem todos os empresários costumam agir conforme a lei, e aliado a impossibilidade de fiscalização em todos os estabelecimentos, por parte do CBMES, alguns podem se valer de artifícios para tentar ludibriar a Administração Pública e colocar em risco pessoas e o patrimônio público, ao prestar informações desprovidas da verdade.

54. Sendo assim, **pugna-se que o requisito objetivo a ser comprovado durante a habilitação se limite a exigir do licitante que apresente o ALCB (Alvará de Licença do Corpo de Bombeiros Militar), destinado a um depósito J-4.**

c) **Da ausência de expedição de certificado**

55. O próximo tópico se refere ao item 6.11., alínea ix do Termo de Referência

*ix. Documento de vistoria emitido pelo Corpo de Bombeiros do Estado do Espírito Santo, certificado que durante a vistoria a edificação possuía as condições de segurança contra incêndio.*

56. Conforme já amplamente demonstrado, o documento necessário à comprovação dos requisitos de proteção contra incêndio e pânico é a demonstração do ALCB (Alvará de Licença do Corpo de Bombeiros Militar), destinado a um depósito J-4.

57. A exigência de apresentação de certificado contendo informações de que durante a vistoria a edificação possuía as condições de segurança contra incêndio não reflete a realidade dos atuais documentos emitidos pelo CBMES.

58. Considerando a impossibilidade de emissão de tal documento, sugere-se sua retirada, para que a comprovação de tal requisito de habilitação da infraestrutura seja exclusivamente a demonstração da presença do do ALCB (Alvará de Licença do Corpo de Bombeiros Militar), destinado a um depósito J-4.

#### **d) Da comprovação de propriedade ou prova de vínculo**

59. O termo de referência assim dispôs a seguinte exigência habilitatória quanto à infraestrutura dos licitantes:

*a. Para que o presente serviço seja contratado e corretamente prestado, verificam-se requisitos mínimos para sua eficácia tais como:*

*(...)*

*vi. Comprovação de propriedade ou prova de vínculo (contrato de locação, arrendamento etc.);*

60. Não está claro a qual requisito de infraestrutura se deve comprovar propriedade ou prova de vínculo, se é referente ao imóvel, aos veículos, ou qualquer outro componente da prestação dos serviços.

61. O princípio da impessoalidade determina que a Administração Pública deve agir de forma objetiva e neutra, sem favorecer ou prejudicar interessados na licitação. Uma exigência que não seja clara ou devidamente justificada pode abrir margem para interpretações subjetivas, criando vantagens indevidas para alguns licitantes e ferindo a igualdade de condições entre os participantes.

62. De acordo com o princípio da vinculação ao edital, sabe-se que o edital é a "lei interna" da licitação e deve conter de forma **crystalina** as exigências para garantir previsibilidade, transparência e segurança jurídica. Se esses aspectos não estiverem claros, a exigência pode ser vista como violação do princípio, pois impõe uma obrigação que os licitantes não podem prever ou compreender adequadamente

63. Sob o ponto de vista da legalidade, a Administração pública só pode exigir dos licitantes aquilo que esteja previsto em lei ou seja indispensável para garantir o cumprimento do contrato,

respeitando os limites da razoabilidade e proporcionalidade e a ausência do detalhamento a que tal requisito da infraestrutura se refere, sequer é possível aferir a legalidade de tal exigência.

64. Diante de todo o exposto, requer-se a retificação do citado item, de modo que comporte o detalhamento que se espera e se evite possíveis julgamentos subjetivos quando da etapa de julgamento do certame.

**e) Da ausência de determinação quanto aos serviços de organização da caixa box**

65. Estabeleceu o item 1.5. do edital que o valor unitário estimado fora de R\$ 1,31 (um real e trinta e um centavos) por armazenagem, inclusa a **organização da caixa box**. Entretanto, não houve a discriminação, no termo de referência, acerca dos serviços de organização (ou seja, se a Administração fornecer determinada caixa, ela necessariamente estará desorganizada?) Qual o percentual de caixas com acervo desorganizado? Os serviços de organização do acervo informacional comportam várias variáveis e não é possível presumir quais serviços serão demandados.

66. O artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021 define o termo de referência como o artefato necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter, dentre outros, os parâmetros e elementos descritivos de definição do objeto, incluídos sua natureza e os respectivos quantitativos. Em complemento, o artigo 150 atribui a consequência para a não caracterização adequada do objeto: a nulidade do ato e a responsabilização de quem lhe tiver dado causa:

*Art. 150. Nenhuma contratação será feita **sem a caracterização adequada de seu objeto** e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vencidas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.*

67. Infelizmente, após leitura atenta do instrumento convocatório, não houve a definição da lacuna acerca da discriminação dos serviços de organização do acervo, nem o detalhamento do quantitativo de acervo que demandará os citados serviços.

68. Considerando as lacunas em tela, que **impedem a formulação de proposta precisa e adequada**, de forma que todos os participantes possuam as mesmas informações e, com isso, possa haver uma disputa justa e isonômica, fundamental que a Administração se pronuncie sobre o presente tópico e forneça os dados necessários a complementar as informações imprecisas, obscuras e/ou contraditórias.

#### **IV.DOS PEDIDOS**

69. Nesse passo, este interessado requer:

69.1. O recebimento e o conhecimento desta impugnação, por ser tempestiva;

69.2. Correção dos vícios apontados nos fundamentos, com consequente suspensão do certame, para republicá-lo, em seguida, após as correções necessárias, conferindo, minimamente, igual prazo anteriormente previsto para a abertura das propostas, ou anulando

o presente torneio licitatório, caso constate-se a inviabilidade de resolução das questões verificadas em tempo hábil, promovendo-se novo torneio licitatório quando a Administração revisar os atos praticados;

70. Com a devida vênia, registre-se, por fim, que os vícios aqui mencionados poderão ser objeto de discussão junto ao Tribunal de Contas da União e/ou ao Poder Judiciário, caso não acatado este requerimento administrativo ou não sejam dirimidas as questões levantadas na presente peça impugnatória.

Termos em que pede deferimento.

Serra, 21 de janeiro de 2025.

**EUCLÉSIO JOSÉ FILHO**

**<assinado digitalmente>**

**RG nº 598.190-SSP/ES**

**EUCLESIO JOSE** Assinado de forma digital  
por EUCLESIO JOSE  
**FILHO:7799447** FILHO:77994477704  
**7704** Dados: 2025.01.21  
17:18:19 -03'00'