



9806388



08000.010521/2019-03



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria-Executiva
Divisão de Licitações

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO Nº 01

1. DO RELATÓRIO

1.1. Trata-se do Pregão Eletrônico nº 14/2019 instaurado por meio do Processo Administrativo nº 08000.010521/2019-03, cujo objeto é a aquisição de sistema de arquivamento e armazenamento deslizante confeccionado em aço.

1.2. O pedido de impugnação nº 01 foi encaminhado pela empresa BD APOIO EMPRESARIAL LTDA, CNPJ nº 28.363.266/0001-18, no dia 06 de setembro 2019, aventando questionamentos de ordem técnica.

1.3. Com vistas à realização de uma análise mais aprofundada das argumentações apresentadas, a área demandante solicitou a suspensão do Pregão Eletrônico nº 14/2019, a qual foi publicado no Diário Oficial da União no dia 11/09/2019.

1.4. O Aviso de Reabertura de Prazo foi publicado na data de hoje 27/09/2019.

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

2. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

2.1. Com fulcro no artigo 56 da Lei n.º 9.784 de 29 de janeiro de 1999, passa-se a verificação da presença dos pressupostos de admissibilidade da impugnação:

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

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

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

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

2.1.5. Da Tempestividade: cumpre consignar que o pedido foi apresentado tempestivamente e na forma exigida, nos termos dos artigos 18 e 19 do Decreto nº 5.450/2005.

3. DOS PEDIDOS DO IMPUGNANTE:

3.1. Em síntese, alega o impugnante:

"(...)

A pergunta neste caso é qual a justificativa técnica para se realizar um ensaio cuja carga solicitada é exponencialmente maior que a resistência de qualquer laje onde será colocado o referido arquivo deslizante? (questionamento 1)

A certificação ABNT supre a realização deste ensaio? (pois não consta no programa de certificação ABNT) (questionamento 2)

Se os ensaios são diferentes, como garantir a isonomia? (questionamento 3)

No caso do item c) temos outro absurdo na solicitação. Qual a justificativa técnica para solicitar a aplicação de uma carga de 100 kg (é isso mesmo!?) a uma altura de 1,60m? (questionamento 4) Se o objetivo do ensaio é garantir a estabilidade simulando condições de uso, quando poderia acontecer de uma carga de 100 kg atingir qualquer módulo a 1,60m? (questionamento 5).

Se o órgão está adquirindo um arquivo deslizante, qual a justificativa técnica para apresentar um ensaio somente da base? (questionamento 6) Se está sendo solicitado um ensaio de ciclo, qual a velocidade de abertura e fechamento? (questionamento 7)

Os ensaios descritos em 2.4 não constam no procedimento de certificação da ABNT, logo o questionamento é se o certificado da ABNT supre a necessidade de realização deste ensaio? (questionamento 8) Novamente vemos a solicitação de aplicação de uma carga fora da realidade. Qual a justificativa técnica da aplicação de uma carga de 3 toneladas sobre a coluna, uma vez que considerando a área superficial da coluna, nenhuma laje resiste a esta carga aplicada? (questionamento 9)

Novamente um ensaio que não consta no programa de certificação da ABNT. Como não há metodologia de ensaio no termo de referência, diversas indagações podem ser feitas, tais como: a) a aplicação da carga é no sentido de empurrar ou de puxar as placas? b) onde é feita a aplicação da força, em toda superfície? c) a carga de 100kg é para simular o que? d) o que é usado para aplicação da carga, areia, massa, pesos? e) a amostra é o arquivo deslizante ou a chapa do arquivo? (questionamento 10)

Como o procedimento de certificação da ABNT apresenta ensaio de torque de acionamento, vamos analisar a coerência entre o ensaio da ABNT e o solicitado no termo de referência.

Mais uma vez nos deparamos com ensaios distintos, sendo necessário questionar se o certificado ABNT supre o referido ensaio? (questionamento 11)

Qual a justificativa técnica para que seja solicitado um valor de torque de acionamento de 0,78Nm, praticamente $\frac{1}{4}$ do torque usado para uma mesa de call center? (questionamento 12)

No item b) temos a solicitação de um ensaio de compressão estática sobre a roda, no qual é solicitada uma carga de 20 toneladas (é isso mesmo!?). Qual a justificativa técnica da aplicação de uma carga de 20 toneladas sobre a roda, uma vez que considerando a área superficial da roda, nenhuma laje resiste a esta carga aplicada? (questionamento 13)

Fazer uma referência vaga torna difícil a interpretação, neste caso o que é um processo de zincagem de qualidade comprovada? (questionamento 14)

Para que você possa fazer um ensaio que envolva ciclo, é necessário estabelecer o período deste ciclo. Informar que o ciclo é de ida e volta de um espaço de 800 mm sem informar o tempo inviabiliza o presente ensaio. Como fazer então este ensaio sem o tempo? (questionamento 15)

Para os ensaios em prateleiras, foi usado pela ABNT em seu programa de certificação a norma técnica ABNT NBR 13961. A escolha foi natural, pois a norma de armários é tanto para armários de aço quanto madeira e não há nenhuma diferença entre uma prateleira de um armário de aço e de um arquivo deslizante. Qual a justificativa técnica para a solicitação feita no termo de referência? (questionamento 16)

Analisando a metodologia do ensaio da norma ABNT NBR 13961, dois questionamentos surgem: a) Qual a justificativa técnica para aplicar uma carga de 100 kg por um período mínimo de 15 minutos? (questionamento 17) b) Qual a justificativa técnica para solicitar uma velocidade de deslocamento de 20m/s (72km/h)? (questionamento 18)

No presente caso dos ensaios de corrosão, os questionamentos referem-se ao item c):

a) O que, para comissão de licitação, é um componente do arquivo? (questionamento 19)

b) Por que tratamento de zincagem, uma vez que a norma técnica ABNT NBR 9209 estabelece a possibilidade de uso tanto de fosfato de zinco como fosfato de ferro? (questionamento 20)

Conforme determinado no procedimento de certificação da ABNT, os ensaios são realizados em chapas de aço de dimensão 20 cm x 10 cm. O Certificado da ABNT será aceito? (questionamento 21)

Cabe esclarecer que a acreditação do Inmetro é referente ao ensaio e não ao laboratório de uma forma geral. Desta forma, não é pertinente a solicitação feita no item 16.1., pois ainda não há uma norma técnica publicada pela ABNT para arquivo deslizante. (questionamento 22)

No momento que a comissão de licitação estabelece que somente aceitará a certificação da ABNT que comprove características iguais ou superiores às expressas no Termo de Referência, intrinsecamente está informando que não reconhece a certificação ABNT, BD APOIO EMPRESARIAL LTDA BD Apoio Empresarial Rua Pedro Francisco Correa, 81 – São Francisco – Niterói - RJ (21) 99984-3868 11 pois as cargas são diferentes, a menor, que a estabelecida no termo de referência. (questionamento 23)

A margem de segurança varia em função dos riscos inerentes aos produtos, como não há uma normalização no Brasil para o produto arquivo deslizante, cabe à presente comissão de licitação definir qual a margem de segurança? (questionamento 24)

(...)"

4. DA MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA

4.1. Considerando o teor das argumentações trazidas, a área técnica manifestou-se por meio da Nota Técnica nº 137/2019/NPAC/COSEG/CGDS/SAA/SE/MJ posicionando-se, em síntese, nos seguintes termos:

"(...)

Preliminarmente, faz-se necessário distinguirmos o conceito de uma "**Norma Técnica**", um procedimento específico de "**Certificação de Produtos**" e a apresentação de "**laudos de verificação de conformidade**".

Segundo o site da ABNT (www.abnt.org.br), a definição de **Norma Técnica** diz que se trata de "documento estabelecido por consenso e aprovado por um organismo reconhecido, que fornece, para uso comum e repetitivo, regras, diretrizes ou características para atividades ou seus resultados, visando à obtenção de um grau ótimo de ordenação em um dado contexto".

A elaboração de normas técnicas é feita por uma comissão de estudo, composta por representantes de todas as partes interessadas, que possui a responsabilidade de desenvolver, por consenso, o texto do projeto de norma que será submetido à consulta nacional e, posteriormente, transformado em norma. No Brasil, a ABNT é a responsável pela gestão do processo de elaboração de normas brasileiras, reconhecida pelo governo como único foro nacional de normalização, sendo que as normas técnicas criadas pela ABNT são chamadas de NBR.

Por sua vez, o procedimento de **Certificação de Produtos** refere-se ao processo de se atestar a conformidade de um determinado produto com relação a determinada NBR, ou então as normas aceitas pela ABNT, por meio de um processo denominado "Procedimento Específico". As entidades aptas a realizar a certificação de produtos são denominadas Organismos de Certificação de Produtos (OCP), sendo responsabilidade do INMETRO realizar a acreditação desses organismos.

Para o processo de certificação de produtos, a ABNT criou uma entidade denominada ABNT Certificadora, que atua como um Organismo Certificador de Produtos, situação em que a ABNT se equipara a todos os demais organismos acreditados pelo INMETRO para a realização de processos de certificação de produtos.

É importante destacar que mesmo na ausência de uma NBR é possível obter a certificação de um produto pois, através da identificação de alguma base normativa privada, pública ou internacional, o Organismo de Certificação de Produtos pode elaborar um Procedimento Específico para a certificação de um determinado produto. É exatamente este o caso do PE-388 que, conforme exposto, não guarda nenhuma compatibilidade com uma NBR.

No âmbito da Administração Pública a aplicação das Normas Técnicas da ABNT encontram-se disciplinadas na Lei nº 4.150/1962 e no inciso X do art. 6º da Lei nº 8.666/93, colacionados abaixo:

LEI Nº 4.150, DE 21 DE NOVEMBRO DE 1962.

Art. 1º Nos serviços públicos concedidos pelo Governo Federal, assim como nos de natureza estadual e municipal por êle subvencionados ou executados em regime de convênio, nas obras e serviços executados, dirigidos ou fiscalizados por quaisquer repartições federais ou órgãos paraestatais, em tôdas as compras de materiais por êles feitas, bem como nos respectivos editais de concorrência, contratos ajustes e pedidos de preços será obrigatória a exigência e aplicação dos requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança usualmente chamados "normas técnicas" e elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas, nesta lei mencionada pela sua sigla "ABNT".

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

X - Projeto Executivo - o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT;

Observa-se nas razões apresentadas pela impugnante que, ante a ausência de uma NBR relacionada a arquivos deslizantes, em seu entendimento deveria ser utilizado o PE-388 como base para a especificação das características do material que se pretende adquirir. Contudo, cabe ressaltar que o art. 1º da Lei nº 4.150/62 obriga a "exigência e aplicação dos requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança usualmente chamados "normas técnicas" e elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas" mas, em momento algum, a lei exige a certificação dos produtos pela mencionada associação.

Da mesma forma, o inciso X do art. 6º da Lei nº 8.666/93 prescreve a observância das normas da ABNT ao se definir o conjunto de elementos necessários e suficientes à execução de obra que perfazem o projeto executivo. Aqui também não se verifica a exigência de certificação de produtos.

Os únicos materiais em que é compulsória a certificação são aqueles que, por força de normativos expedidos por entidades governamentais, devem, obrigatoriamente, obter certificados de segurança e/ou qualidade, o que não é o caso do material "arquivo deslizante", conforme se depreende do voto do eminente Ministro-Relator Augusto Nardes, no âmbito do TC 001.349/2006-1, ao discutir a necessidade de observância das Normas Técnicas da ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas:

“13. Há que se ter claro, ante os termos do dispositivo acima reproduzido (art. 6º, X, da Lei nº 8.666/93) , que **não há qualquer exigência na Lei que obrigue a Administração a obter certificados de segurança ou de qualidade emitidos pela ABNT, como quer fazer acreditar a interessada.** O que existe é, tão-somente, a definição daquilo que a Lei denomina “projeto executivo”, e a sua elaboração deve permitir a identificação dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra.

14. Observo, dessa maneira, que o objetivo da Lei, ao estabelecer essa regra, é garantir a obediência, por parte da empresa responsável pela execução das obras, às normas da ABNT relacionadas à execução dos serviços, ou seja, normas que estabelecem os

procedimentos a serem adotados quando da efetiva construção da sala-cofre.

15. Ora, se a natureza das normas a que a Lei de Licitações se refere é procedimental, não há que se falar em obrigatoriedade de atendimento a normas de certificação ou de classificação da ABNT, uma vez que essa etapa foge do escopo da legislação mencionada.
[...]

17. É evidente, pelo texto acima reproduzido, que a finalidade da NBR 15247 é a certificação de segurança de salas-cofre. Por isso, meu julgamento sobre a questão conclui pela não aplicabilidade do disposto no art. 6º, inciso X, da Lei nº 8.666/1993 ao procedimento licitatório em exame, ao menos no que diz respeito à observância de normas técnicas de natureza certificativa ou de classificação.

18. Contudo, quero deixar assente que os elementos constitutivos das obras da Sala-Cofre, esses sim, deverão atender às normas técnicas da ABNT que definem os procedimentos para a sua execução, notadamente, os elementos estruturais, as instalações elétricas, as técnicas construtivas, enfim, tudo que se refere à forma como as obras devem ser conduzidas pela empresa contratada. Nessas situações, a aplicação do citado dispositivo da Lei de Licitações é inquestionável e, até mesmo, obrigatório.

19. Um outro aspecto jurídico que reforça o posicionamento contrário ao pedido da representante, não abordado pela instrução técnica, merece registro nesta oportunidade. Trata-se do art. 3º, alínea “e”, da Lei nº 5.966/1973 - Lei que institui o “Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial” e cria o “Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - CONMETRO” -, segundo o qual compete ao CONMETRO “fixar critérios e procedimentos para certificação da qualidade de materiais e produtos industriais”.

20. Nos termos do art. 5º desse diploma legal, “O Inmetro será o órgão executivo central do Sistema definido no artigo 1º desta Lei, podendo, mediante autorização do CONMETRO, credenciar entidades públicas ou privadas para a execução de atividades de sua competência, exceto as de metrologia legal.”

21. Por meio de pesquisa efetuada por minha assessoria no site do Inmetro (www.inmetro.gov.br), examinei a relação de produtos que, por força de normativos expedidos por entidades governamentais, devem, obrigatoriamente, obter certificados de segurança e/ou qualidade. Entretanto, o produto “sala-cofre” não foi incluído nesse rol de produtos, pelo que, em acréscimo às argumentações já apresentadas, não deve prosperar a tese defendida pela interessada quanto à aplicação da NBR 15247 na licitação em exame.

Dessa forma, demonstra-se equivocado o entendimento do impugnante de que, em razão da não existência de uma norma técnica para arquivos deslizantes, deveriam ser utilizados os parâmetros estabelecidos no PE-388, pelos seguintes motivos:

- a) por não se tratar de uma norma da ABNT;
- b) por ter sido elaborado e desenvolvido por ente particular e por empresa privada; e
- c) por não representar as necessidades deste Ministério, às quais, por falta de determinação do Órgão Federal específico, à este é facultado.

Em outro processo sobre o mesmo tema, assim se manifestou o TCU:

"Na Sessão Plenária de 2/8/2006, foi proferido o Acórdão nº 1.338/2006, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, que considerou a representação improcedente. O sumário do Acórdão consignou o seguinte:

- 1. A obrigatoriedade de observância das normas técnicas da ABNT, consoante o disposto no art. 6º, inciso X, da Lei nº 8.666/1993, não se aplica aos casos de normas de cunho certificativo, mas, tão-somente, àquelas de natureza procedimental, cujo objetivo seja o detalhamento das etapas a serem seguidas na execução de obras e serviços de engenharia;

2. Os produtos industrializados cuja certificação de qualidade é compulsória são aqueles definidos em atos normativos do poder público, editados por entidade governamental legalmente incumbida, bem assim aqueles definidos pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - CONMETRO;"

Na jurisprudência consolidada da Corte de Contas resta claro que, mesmo que houvesse uma NBR para arquivos deslizantes, o que não é o caso, caberia à Administração a avaliação da conveniência e oportunidade de tal solicitação, tendo em vista que se correria o risco de limitar a competitividade, aliando do certame empresas que, embora detentoras de produtos de qualidade e que atenderiam à necessidade da Administração, optaram por não certificar seus produtos.

Por outro lado, a solicitação de Laudos relativos à durabilidade, resistência e segurança dos arquivos deslizantes e seus componentes, realizados por instituições acreditadas pelo INMETRO, com parâmetros coerentes, se constitui forma tradicional e usual de avaliação da qualidade dos produtos a serem fornecidos. A este respeito, colacionam-se os Acórdãos do TCU nº 2034/2009-Plenário e 1354/2010-Primeira Câmara:

Acórdão nº 2034/2009-Plenário

"4.6. No tocante ao item "f", entendemos que o rito, tal como posto no edital (item 5.10 e subitens), deve ser corrigido. A uma porque a emissão dos laudos certificando que os produtos ofertados seriam resistentes a ácaros, fungos e bactérias e possuíam alta resiliência correria às expensas do Sesi, o que se revela antieconômico. A duas porque esse procedimento poderia resultar em tumulto ao bom e célere andamento da licitação, haja vista que as empresas poderiam se insurgir contra resultados que não lhe fossem favoráveis, recorrendo inclusive a medidas judiciais.

4.6.1. Melhor seria, a fim de evitar esses inconvenientes e o custeio de despesas desnecessárias pela entidade licitante, que fosse exigida a apresentação pelos proponentes, na etapa de habilitação, de laudos técnicos que atestassem o atendimento àqueles requisitos. É assim que ordinariamente atuam os órgãos em suas licitações". (grifou-se)

Acórdão nº 1354/2010-Primeira Câmara

"2) Permita a comprovação das características mínimas de qualidade exigidas para o café por meio de laudo de análise emitido por laboratório habilitado pela REBLAS/ANVISA".

Sobre este ponto, o Edital do Pregão Eletrônico nº 014/2019 dispôs que a comprovação da qualidade dos materiais se daria mediante a apresentação de "laudo ou certificação da ABNT" que comprovasse os requisitos estabelecidos para o material. Contudo, de forma a alinhar-se à jurisprudência do TCU, a redação do Termo de Referência será modificada, de forma a explicitar a possibilidade da comprovação por meio de laudo ou certificação emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO). Nesse sentido é o entendimento exposto no item 9.3.2 do paradigmático Acórdão nº 2392/2006-TCU-Plenário:

9.3.2. o administrador tem a faculdade de exigir a certificação do produto em relação à norma escolhida, desde que devidamente fundamentado no processo licitatório, mediante parecer técnico, devendo ser aceitos os certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro), para tal. (grifou-se)

Por fim, esclarecemos que o Edital do Pregão Eletrônico não exige a certificação do produto, mas com a finalidade de permitir a participação do maior número de Licitantes, nos casos em que haja certificação do produto por OCP acreditado pelo INMETRO, com a realização de ensaios com característica iguais ou superiores às descritas no Anexo do

Edital, estas poderão ser aceitas, devendo a Licitante apresentar os documentos complementares para a verificação da compatibilidade com os demais laudos.

No caso em tela, o PE-388 apresentado pelo impugnante com a relação de testes realizados para a certificação pela ABNT, em parte são os mesmos solicitados pelo Edital do PE nº 14/2019, porém, na maioria dos casos, com as capacidades de carga, resistência e durabilidade inferiores, o que não atenderia os parâmetros de qualidade e durabilidade estabelecidos no Termo de Referência.

Superada a questão quanto ao alinhamento do Edital à jurisprudência do TCU, passaremos a discorrer pontualmente sobre todos os questionamentos apresentados pela empresa BD APOIO EMPRESARIAL, demonstrando a coerência dos requisitos exigidos no Termo de Referência.

QUANTO AO LAUDO DE COMPRESSÃO NOS PERFIS LATERAIS (QUESTIONAMENTOS 1 E 2)

A impugnante questiona a solicitação de 8.000 kg nos perfis, se utilizando de afirmação de que a solicitação de laudo com carga de 8.000 kg seria 100 vezes a carga de lajes inclusive industrial. Dessa forma, se assim fosse, lajes industriais teriam capacidade de carga de 80 Kg/m², o que seria inaceitável.

De fato, embora a NBR 6120, que estabelece as cargas para o cálculo de estruturas de edificações, não apresente uma carga mínima específica para pisos industriais, determina que a capacidade mínima para pisos de casas de máquinas deve ser de, no mínimo, 750 kg/m², opondo observação de que o piso deverá ser dimensionado para cada caso, não sendo incomum, pisos industriais com capacidade de até 50 Mpa, ou mais de 5.000 kg/m².

Visando demonstrar a adequabilidade deste parâmetro, é possível se utilizar dados do próprio PE-388. Senão vejamos:

No Item 3.9.3. do PE-388, Quanto à capacidade de carga, é apresentado um quadro com as intensidades de cargas dos componentes internos a serem submetidos à ensaio.

Para os componentes “superfícies horizontais planas” (prateleiras), se verifica na categoria 4, a necessidade de suportar cargas de 50 g/cm².

A Categoria 4, segundo o Item 5.1 – Dimensões do arquivo deslizante – Tabela 2 do PE-388, deve ser utilizada para arquivos deslizantes com alturas superiores a 2.750 mm.

Cabe esclarecer que o Ministério da Justiça é usuário de arquivos deslizantes que, em sua maioria, possuem 3.000mm de altura, com até 10 níveis de prateleiras por face.

Sendo assim, cada prateleira com dimensões padrão de 100 x 42 cm, na categoria 4, deve suportar (100cm x 42cm=4.200cm²x50g=210.000g) ou 210 kg de que, multiplicado por 10 níveis, atinge 2.100 kg de carga líquida por face. Ou seja, um módulo intermediário (dupla face) com apenas dois metros de profundidade, pode atingir 8.400 kg de carga líquida, apoiados nas colunas dos módulos e descarregados exatamente nos perfis laterais das bases deslizantes.

Desta forma, o laudo solicitado está em plena conformidade com situações reais de uso.

Apenas para fins de esclarecimento, informamos que os arquivos pretendidos serão instalados sobre o piso em nível térreo de galpão industrial, plenamente dimensionado para suportar a carga dos arquivos.

QUANTO AOS ENSAIOS (QUESTIONAMENTO 3)

O querelante questiona a incompatibilidade dos laudos solicitados para a comprovação da qualidade do material com os parâmetros estabelecidos para a certificação pelo PE-388, afirmando que haveria uma suposta quebra da isonomia.

Contudo, conforme já explicado no item 4.11 desta Nota Técnica, o Edital do Pregão Eletrônico não exige a certificação do produto, mas com a finalidade de permitir a participação do maior número de Licitantes, nos casos em que haja certificação do produto por OCP acreditado pelo INMETRO, com a realização de ensaios com característica iguais ou superiores às descritas no Anexo do Edital, estas poderão ser aceitas, devendo a Licitante apresentar os documentos complementares para a verificação da compatibilidade com os demais laudos.

Nesse sentido, não há que se falar em quebra de isonomia sendo que a todos os licitantes está sendo exigido a mesma comprovação de qualidade e a todos está sendo possibilitada as mesmas maneiras de comprovação, por meio da apresentação de laudos ou certificados, desde que emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) e atendidos os parâmetros mínimos estabelecidos no Anexo I-A do Termo de Referência.

QUANTO AOS LAUDOS DE ESTABILIDADE (QUESTIONAMENTOS 4 E 5)

Em verificação aos ensaios descritos nos subitens do Item 6.5.2. do PE-388, constata-se a similaridade da solicitação do Edital em tela com os parâmetros descritos no PE-388. A diferença basicamente se situa na carga lateral para verificação de estabilidade do módulo travado que, enquanto o PE-388 determina uma carga de 200 N (20 Kgf) o Edital solicita a aplicação de uma carga lateral de 100 Kgf.

Diferente do que afirma o Impugnante, a carga de 100 kg é necessária para evitar o tombamento dos módulos que, em caso um desequilíbrio de um usuário se utilizando de uma escada, por exemplo, que utilizará os arquivos para tentar se apoiar, venha a causar o tombamento de vários módulos em efeito dominó.

Ademais, o laudo em questão é frequentemente utilizado em licitações para aquisição de arquivos deslizantes exatamente nos parâmetros do presente Edital, o que permite a participação de diversos Licitantes e garante a aquisição de produtos que não coloquem em risco a segurança e integridade física dos usuários.

QUANTO AO ENSAIO DE RESISTÊNCIA DOS COMPONENTES DO SISTEMA DE TRAÇÃO (QUESTIONAMENTO 6 E 7)

O Impugnante infere que o ensaio relativo aos componentes do sistema de tração deve ser realizado apenas nas bases deslizantes.

Conforme descrito no próprio ensaio, este visa a verificação da durabilidade e resistência dos componentes do sistema de tração, sendo assim, é pouco importante, se acima da base há um módulo completo ou apenas a carga descrita. No caso, o importante é a realização da quantidade de ciclos especificada com a carga mínima predeterminada, sem importar a velocidade dos ciclos, demonstrando que não apresentaram qualquer defeito que impedisse o perfeito funcionamento.

QUANTO AO ENSAIO DE COMPRESSÃO NAS COLUNAS ESTRUTURAIS (QUESTIONAMENTOS 8 E 9)

O referido ensaio, que gerou os questionamentos 8 e 9 da Impugnação, se mostram coerentes pelos motivos e cálculos já apresentados no item 5 desta Nota Técnica.

Quanto ao questionamento 8, novamente explicamos que o Edital do PE 14/2019 não exige a certificação do produto, mas com a finalidade de permitir a participação do maior número de Licitantes, nos casos em que haja certificação do produto por OCP acreditado pelo INMETRO, com a realização de ensaios com característica iguais ou superiores às descritas no Anexo do Edital, estas poderão ser aceitas, devendo a Licitante apresentar os documentos complementares para a verificação da compatibilidade com os demais laudos.

Assim, o proponente deverá demonstrar, por meio de laudo ou certificação, que o produto ofertado atende os requisitos mínimos estabelecidos no Anexo I-A do Termo de Referência.

QUANTO AO ENSAIO PARA COMPROVAÇÃO DA QUALIDADE DOS FECHAMENTOS SUPERIORES (QUESTIONAMENTO 10)

O impugnante apresenta questionamentos acerca da comprovação da qualidade do fechamentos superiores do arquivo, vejamos:

a) A aplicação da carga é o sentido de empurrar ou puxar as placas?

Resposta: Conforme descrito no item 5.4 do Anexo I-A do TR, a carga deverá ser distribuída por toda a superfície, ou seja, não se trata nem de puxar, nem de empurrar.

b) Onde é feita a aplicação da força, em toda superfície?

Resposta: A carga deverá ser distribuída por toda a superfície.

c) A carga de 100 kg é para simular o que?

Resposta: Qualquer situação, provocada ou acidental, que possa exercer carga sobre este componente.

d) O que é usado para aplicação da carga, areia, massa pesos?

Resposta: Da mesma forma que os demais ensaios, inclusive os propostos pelo PE-388, qualquer massa utilizada por laboratórios acreditados pelo INMETRO que permita a simulação da carga predeterminada.

e) A amostra é o arquivo deslizante ou a chapa do arquivo?

Resposta: Conforme descrito no item 5.4 do Anexo I-A do TR, os componentes a serem testados são os fechamentos superiores dos arquivos deslizantes, descritos no mesmo item onde é solicitado o ensaio.

QUANTO AOS ENSAIOS (QUESTIONAMENTO 11)

O impugnante questiona novamente a incompatibilidade dos laudos solicitados para a comprovação da qualidade do material com os parâmetros estabelecidos para a certificação pelo PE-388.

Conforme já explicado no item 4.11 desta Nota Técnica, o Edital do Pregão Eletrônico não exige a certificação do produto, mas com a finalidade de permitir a participação do maior número de Licitantes, nos casos em que haja certificação do produto por OCP acreditado pelo INMETRO, com a realização de ensaios com característica iguais ou superiores às descritas no Anexo do Edital, estas poderão ser aceitas, devendo a Licitante apresentar os documentos complementares para a verificação da compatibilidade com os demais laudos.

QUANTO AOS ENSAIOS RELATIVOS AO TORQUE PARA MOVIMENTAÇÃO (QUESTIONAMENTO 12)

Conforme exposto, os módulos dos arquivos deslizantes carregados com o material esperado e nas dimensões necessárias para melhor utilização dos espaços disponíveis neste Ministério, podem chegar facilmente a cargas acima de 15.000 Kg.

Caso se utilizassem os parâmetros expressos na PE-388, em que, conforme o item 6.5.2. o módulo de teste fosse carregado com sete níveis de prateleiras com a carga indicada na Tabela 1, ou seja (210kg x 7 níveis) 1.470 kg, com esforço de acionamento no manípulo de até 0,75 Kgf, na situação real de instalação dos arquivos deslizantes do MJSP seria necessário um esforço superior 7,5 Kgf para movimentação de cada módulo.

Nesse sentido, exigir que um servidor, em sua jornada diária de trabalho, exerça tal esforço repetidamente na movimentação de diversos módulos para acessar os documentos arquivados poderia sujeitá-lo a problemas de saúde.

Neste ponto, o Termo de Referência foi devidamente cuidadoso ao não estabelecer as características dos itens que venham a compor os sistemas de tração dos arquivos deslizantes, mas permitir que cada licitante utilize a solução que convier, desde que atenda ao esforço máximo estabelecido para movimentação dos módulos.

Desta forma, o esforço máximo de 0,08 Kgf para movimentação dos módulos, nas cargas esperadas de uso, visa permitir que o servidor usuário possa movimentar um módulo com esforço menor que 1 Kgf.

QUANTO AO ENSAIO DE COMPRESSÃO SOBRE AS RODAS (QUESTIONAMENTO 13)

Apoiando-se equivocadamente sobre a premissa de que uma laje industrial deve suportar carga máxima de 80 kg/m², o Impugnante questiona sobre o teste de compressão das rodas.

Sobre este ponto, verifica-se que o próprio PE-388 considera a hipótese de prateleiras serem dimensionadas para cargas de até 210 Kg, conforme cálculos demonstrados no item 5 desta Nota Técnica.

Assim, sabe-se que as rodas, bem como os demais componentes do sistema de tração dos arquivos deslizantes são, de fato, um ponto de grande atenção na durabilidade dos produtos, visto que serão responsáveis pela movimentação e sustentação dos módulos, devendo, portanto, ter durabilidade comprovada.

Exigir que uma roda em aço suporte cargas de até 20.000 Kg é plenamente plausível, visto que estas deverão ser dimensionadas por cada fornecedor, permitindo durabilidade e resistência por longos períodos prevenindo contra a necessidade de frequentes ações corretivas.

QUANTO AO TESTE DO PROCESSO DE ZINCAGEM (QUESTIONAMENTO 14)

O impugnante questiona as especificações do processo de zincagem a ser realizado nos componentes dos arquivos deslizantes.

A leitura combinada do item 7.3 com o Item 13, ambos do Anexo I-A do Termo de Referência, possibilita perceber os testes a serem realizados nos componentes sujeitos ao processo de zincagem para tratamento contra ferrugem.

Assim, o licitante deverá apresentar os laudos ou certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro), conforme descrito no item 13.2 do Anexo I-A do TR.

QUANTO AO TESTE DE DURABILIDADE DOS TRILHOS (QUESTIONAMENTO 15)

O Item 7 das especificações técnicas do TR não deixa dúvidas quanto ao material e os testes de resistência e durabilidade a serem realizados.

7. TRILHOS PARA MOVIMENTAÇÃO DOS SISTEMAS:

7.1. Descrição do componente: Diretos no piso e/ou sobre estrado. Deverão possuir características construtivas que possibilitem perfeita integração à plataforma. Deverão possuir garras de segurança em toda sua extensão, para evitar acidentes com tombamento e descarrilamento dos corpos. Deverão ser instalados e soldados sobre longarinas de apoio que devem servir como niveladores do trilho e deve propiciar a sustentação necessária para que o Sistema de Arquivamento que deslizará pelo percurso do trilho não fique desencaixado no conjunto.

7.2. Material: Chapa de aço SAE 1020 com espessura mínima de 1,9mm e perfil meia cana, sextavado ou outro similar, com dimensões adequadas ao peso dos arquivos.

7.3. Acabamento: Todos os trilhos deverão ser tratados com processo de zincagem de qualidade comprovada evitando o aparecimento de ferrugem.

7.4. Comprovação de Qualidade: Apresentar laudo comprovando que os trilhos dos arquivos foram submetidos, no mínimo, a 60.000 ciclos de uma base deslizante, com peso mínimo de 500 kg, sem que houvesse desgaste que impedisse sua utilização. Entende-se por ciclo, um curso de ida e volta de, no mínimo 800mm.

No caso, o importante é a realização da quantidade de ciclos especificada com a carga mínima predeterminada, sem importar a velocidade dos ciclos, demonstrando que não apresentaram qualquer defeito que impedisse o perfeito funcionamento.

Destacamos que trata-se de um teste largamente utilizado em licitações para aquisição de arquivos deslizantes.

QUANTO AOS LAUDOS DE RESISTÊNCIA DAS PRATELEIRAS (QUESTIONAMENTO 16)

Depreende-se do questionamento apresentado pelo impugnante que, em seu entendimento, deveria ter sido solicitado para a comprovação da qualidade o atendimento à NBR 13961, que especifica as características físicas e dimensionais de armários para escritório, bem como estabelece os métodos para a determinação da estabilidade, resistência e durabilidade.

Contudo, analisando a citada Norma, se verifica que a mesma **não se aplica para arquivos deslizantes**, contrariando frontalmente todas as alegações da empresa BD APOIO EMPRESARIAL quanto à utilização da NBR 13961 para comprovação da qualidade de arquivos deslizantes, vejamos:

(...)

Não poderia ser diferente, tendo em vista as peculiaridades intrínsecas aos arquivos deslizantes, que não guardam compatibilidade com os demais armários para escritórios.

Dessa forma, ante a ausência de uma Norma Técnica para arquivos deslizantes, a solicitação de Laudos relativos à durabilidade, resistência e segurança dos arquivos

deslizantes e seus componentes, realizados por instituições acreditadas pelo INMETRO, com parâmetros coerentes, se constitui forma tradicional e usual de avaliação da qualidade dos produtos a serem fornecidos.

QUANTO AOS TESTES DE RESISTÊNCIA E DURABILIDADE DAS PORTAS CORREDIÇAS (QUESTIONAMENTOS 17 E 18)

É cediço e pacificado que não há Norma Técnica para o produto Arquivos Deslizantes. Porém, não é por isso que a Administração deva adquirir produtos sem qualidade, causando sérios problemas a Administração e danos ao erário.

Mantendo consonância com todos os testes solicitados nas Especificações técnicas, que visam comprovar a qualidade dos produtos a serem fornecidos através de ensaios em situações reais de uso, os testes de resistência e durabilidade das portas corrediças, que por força da própria Norma 13961 não podem ser dimensionados por esta, visam comprovar a qualidade destes itens.

A comprovação de resistência a uma carga de 100 kg visa prevenir a quebra do componente ou derrubada da porta em situação de apoio, provocado ou acidental, de um usuário.

O ensaio de durabilidade de 40.000 ciclos visa garantir a durabilidade deste componente em uma situação real de uso, simulando diversas movimentações, visto que a expectativa de utilização dos arquivos pretendidos é de mais de 10 anos.

Neste ponto, verificou-se um erro material no item 12.4 do Anexo I-A do TR, onde acabou sendo expressa a velocidade de 20 m/s, o que seria realmente desproporcional e não condizente com as situações reais de uso. Contudo, é possível constatar que trata-se de um erro de digitação, tendo em vista que a velocidade correta de 0,20 m/s também é utilizada nos testes de estabilidade dos módulos deslizantes, presente no item 1.4 da Especificações Técnicas.

Dessa forma, o item 12.4 será alterado, fazendo constar a velocidade correta de 0.20 m/s

QUANTO AOS LAUDOS RELATIVOS AOS TRATAMENTOS ANTIFERRUGEM (QUESTIONAMENTOS 19, 20 E 21)

Com relação ao tratamento antiferrugem, a impugnante questiona as especificações do Termo de Referência ao perguntar o que poderia ser considerado como um componente do arquivo.

A alínea "c" do item 14.2 do Anexo I-A do TR esclarece a questão e justifica a necessidade de realização dos testes:

"c) Tendo em vista que dobras e soldas podem alterar a resistência e durabilidade do tratamento de zincagem, só serão aceitos laudos e testes realizados em componentes do arquivo. Vedada a apresentação de testes realizados em "chapas de aço" ou outro que não seja componente do arquivo deslizante."

Ou seja, componente do arquivo é qualquer item que venha a compor os Arquivos Deslizantes, exceto as chapas de aço.

Mais uma vez o impugnante questiona a incompatibilidade dos laudos solicitados para a comprovação da qualidade do material com os parâmetros estabelecidos para a certificação pelo PE-388.

Conforme já explicado no item 4.11 desta Nota Técnica, o Edital do Pregão Eletrônico não exige a certificação do produto, mas com a finalidade de permitir a participação do maior número de Licitantes, nos casos em que haja certificação do produto por OCP acreditado pelo INMETRO, com a realização de ensaios com característica iguais ou superiores às descritas no Anexo do Edital, estas poderão ser aceitas, devendo a Licitante apresentar os documentos complementares para a verificação da compatibilidade com os demais laudos.

Quanto ao ensaio de tratamento de zincagem, o Impugnante traz a Norma ABNT NBR 9209, que trata da preparação de superfícies pelo processo de fosfatização, alegando que esta NBR prevê a possibilidade de utilização de fosfato de zinco ou fosfato de ferro.

Cabe esclarecer que a Norma ABNT NBR 9209 trata das condições exigíveis para a preparação de superfícies de aço carbono e aço carbono zincado, pelo processo de

fosfatização, para posterior pintura.

(...)

Por outro lado, e diferente dos procedimentos da referida Norma, o que se busca com a solicitação editalícia é comprovar a qualidade e durabilidade das partes que possuem, como acabamento final antiferrugem, uma camada de zinco.

QUANTO À REALIZAÇÃO DE ENSAIOS POR INSTITUIÇÕES ACREDITADAS PELO INMETRO (QUESTIONAMENTO 22)

A empresa BD APOIO EMPRESARIAL alega que a acreditação do INMETRO é referente ao ensaio e não ao laboratório de uma forma geral. Desta forma, não seria pertinente a solicitação feita no item 16.1., tendo em vista que não existe uma norma técnica publicada pela ABNT para arquivo deslizante.

Novamente destacamos que, de forma a alinhar-se à jurisprudência do TCU, a redação do Termo de Referência será modificada, de forma a explicitar a possibilidade da comprovação por meio de laudo ou certificação emitidos por qualquer entidade acreditada pelo INMETRO.

Além disso, em consulta ao sítio do INMETRO (www4.inmetro.gov.br) a acreditação é o “Reconhecimento formal da competência dos Organismos de Avaliação da Conformidade (OAC) para atenderem requisitos previamente definidos e realizar suas atividades com confiança”

Sendo assim, a ACREDITAÇÃO realizada pelo INMETRO visa delegar à outras instituições a capacidade para realizar determinados ensaios, de acordo com as Normas da ABNT, dando-lhes acreditação após preenchidos requisitos previamente definidos.

A necessidade de execução dos ensaios por laboratórios acreditados pelo INMETRO visa dar credibilidade aos procedimentos, tendo em vista que, para se tornarem laboratórios acreditados, estes conseguiram cumprir os pré-requisitos estabelecidos pelo INMETRO em termo de estrutura, corpo técnico, confidencialidade e processos de execução, precavendo contra a execução de testes em laboratórios improvisados, sem qualquer critério técnico e credibilidade.

QUANTO AOS QUESTIONAMENTOS 23 E 24

Tendo em vista a necessidade da Administração em definir os critérios de aceitabilidade dos produtos que pretende adquirir, sempre observando os princípios basilares elencados no Art. 3º da Lei Federal 8.666/93, o Edital do PE nº 014/2019 estabeleceu os requisitos mínimos para garantir a qualidade dos produtos a serem adquiridos, fundamentados nas boas práticas que há tempos vêm sendo praticadas neste segmento, de solicitação de laudos que venham a comprovar a resistência, a durabilidade e a segurança dos produtos, definir as cargas, tempos, velocidades e demais parâmetros para os ensaios, inclusive com relação às margens de segurança.

Por outro lado, e não poderia ser diferente, conforme expresso nas especificações técnicas do Termo de Referência, e com a finalidade de permitir a participação do maior número de Licitantes, nos casos em que haja certificação do produto por OCP acreditado pelo INMETRO, com a realização de ensaios com característica iguais ou superiores às descritas no Anexo do Edital, estas poderão ser aceitas, devendo a Licitante apresentar os documentos complementares para a verificação da compatibilidade com os demais laudos:

"16.2. Os pareceres técnicos solicitados expressam as características de qualidade mínima, sendo assim, apenas serão aceitos laudos, pareceres técnicos ou certificação da ABNT que comprovem características iguais ou superiores às expressas no Termo de Referência."

CONCLUSÃO

Verifica-se na razões apresentadas que o impugnante entende que os requisitos estabelecidos pela Administração devem se submeter aos parâmetros estabelecidos no PE-388. Contudo, tendo em vista que não há uma Norma Brasileira para arquivos deslizantes e que a certificação tratada na impugnação é apenas um Procedimento Específico, elaborado por ente privado, e que, mesmo que houvesse uma norma NBR, o TCU já expressou o entendimento de que, por não constar o pretendido objeto da relação do

INMETRO de produtos que, por força da lei, devem, obrigatoriamente, obter certificados de segurança ou qualidade, exigir essa certificação demandaria justificativa plausível e fundamentada em parecer técnico no bojo do processo, sob pena de infringir os princípios que norteiam o procedimento licitatório e de contrariar a jurisprudência do Tribunal de Contas presente nos Acórdãos nº 2392/2006, 2378/2007, 555/2008 e 1846/2010-TCU-Plenário e 7737/2011-2ª Câmara.

(...)"

5. DAS CONSIDERAÇÕES DO PREGOEIRO

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

6. DA DECISÃO

6.1. Diante do exposto, **CONHEÇO DA IMPUGNAÇÃO**, uma vez que presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, subsidiado pela área técnica demandante, com lastro nos posicionamentos levantados, **NEGO PROVIMENTO**, decidindo pela **IMPROCEDÊNCIA** do Pedido de Impugnação nº 01 ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 14/2019 interposto por BD APOIO EMPRESARIAL LTDA.

É a decisão.



Documento assinado eletronicamente por **LIDIANNY ALMEIDA DE CARVALHO, Analista Técnico(a) Administrativo(a)**, em 27/09/2019, às 11:32, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **9806388** e o código CRC **1C48A0CC**.
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.