

**Nota Técnica SEPLAGTD/SEPE/GGE3 Nº
22/2024**

Recife, 02 de julho de 2024

Trata-se de Nota Técnica elaborada para subsidiar a Agente de Contratação responsável pela Concorrência nº 003.2024/SEPLAGTD/SEPE em relação às alegações de mérito feitas nos pedidos de impugnação recebidos neste processo administrativo.

IMPUGNAÇÃO Nº 01 (3019986):

ALEGAÇÃO	RESPOSTA

<p>Qualificação técnico-operacional vaga e sem pertinência com o objeto da licitação</p>	<p>O critério de habilitação técnica foi definido pela Administração com base nos seguintes fatores, todos plenamente pertinentes ao objeto da concessão: (i) a baixa complexidade técnica para a instalação e manutenção dos modelos de mobiliário urbano de que trata o Edital, quais sejam, placas toponímicas, placas turísticas e direcionadores de pedestre; (ii) o grande volume de mobiliário que terá de ser manuseado pela concessionária no decorrer da concessão; e (iii) o fato de a viabilidade econômica do contrato depender, essencialmente, da exploração publicitária associada aos mobiliários. Por motivos lógicos, os dois últimos pontos trazidos acima são vislumbrados como os maiores desafios operacionais da concessão.</p> <p>Assim, para fins de habilitação técnica, optou-se pela não restrição dos tipos de mobiliário urbano aos quais a publicidade poderia estar associada, bem como pela não diferenciação entre instalação e manutenção como elemento caracterizador da qualificação. Afinal, o que é de fato essencial para a Administração é que a concessionária tenha capacidade de manusear um grande número de mobiliários urbanos e de obter receitas com mídia exterior associada a esse grande número de mobiliários. Dispor de forma diversa poderia gerar uma barreira de entrada desnecessária para potenciais interessados, ainda que eles operem mobiliários diferentes (e, possivelmente, até mais complexos) dos que os que são objeto do licitação.</p> <p>Quanto à suposta vagueza dos requisitos estabelecidos, não existe sentido na afirmação, pois o critério para mensuração é numeral, portanto objetivo por definição: 4.275 mobiliários urbanos, dos quais 2.000 necessariamente devem possuir publicidade associada. Os quantitativos, repise-se, também não foram aleatórios, mas calculados em cima da projeção de placas toponímicas (objeto principal da concessão) e de painéis de publicidade a elas associados (fonte de receita principal da concessão).</p> <p>Ressalte-se que, como todo projeto de Concessão Pública estruturado pelo Município do Recife, esse projeto de Concessão do serviço de Placas Toponímicas, Placas Turísticas e Direcionadores de Pedestre foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, inclusive com relação ao aspecto da qualificação técnica exigida no Edital. Nessa ocasião, a Corte de Contas já se manifestou favoravelmente, assentindo pela viabilidade da licitação em sua integralidade.</p> <p>Registra-se, ainda, que a qualificação técnica exigida no certame deve ter relação com o objeto do contrato que está sendo licitado, e não com qualquer operação distinta desta. Em outras palavras, a qualificação técnica não deve ser atrelada ao quantitativo fornecido pelo mercado que presta o serviço atualmente, mas sim às premissas adotadas pela Administração para o presente objeto de concessão.</p>
--	--

<p>Ausência de ato que justifique o caráter exclusivo da contratação</p>	<p>A justificativa do caráter exclusivo da contratação, no caso, foi feita por meio do Estudo Técnico Preliminar - ETP (3018571), o qual conta com um tópico dedicado à justificativa do não parcelamento da solução. O texto é concluído com os seguintes dizeres: "por se tratar de um contrato de concessão com obrigatoriedade de investimentos a níveis de serviço específicos a serem executados sob o risco de afetar a receita que também será de responsabilidade do concessionário, não é possível efetuar nenhum tipo de parcelamento". Ou seja, é dito que a ausência de exclusividade provocaria inviabilidade econômica da concessão.</p> <p>Vale ressaltar que, desde a abertura da fase externa deste processo administrativo (SEI nº 02.007315/2024-43), o ETP se encontra disponível para consulta por quaisquer interessados, assim como todos os demais documentos essenciais à licitação, de modo que também não subsiste o argumento da ausência de publicização do ato.</p>
--	--

IMPUGNAÇÃO Nº 02 (3034844):

ALEGAÇÃO	RESPOSTA
Ausência de referência ao PNCP no Edital	A ausência de referência expressa ao PNCP não constitui nenhum tipo de vício, considerando que isso em nada afeta obrigação legal de publicação no Portal Nacional de Compras.
Ausência de justificativa para a realização de concorrência presencial	No presente caso, a concorrência será presencial por diferentes motivos. Em primeiro, as licitações de Concessões e Parcerias Público-Privadas tem um objeto especial em relação aos demais tipos de contratação, sendo já de praxe neste mercado a realização de leilões presenciais, como em alguns casos que a licitação ocorre na Bolsa de Valores de São Paulo. Em segundo, o Edital foi elaborado muito antes de o sistema eletrônico utilizado no Município ter sido implementado, e assim foi divulgado ao mercado e aprovado pelos órgãos e entidades competentes, de forma que a mudança posterior seria prejudicial ao andamento do processo. Por fim, e ainda mais relevante, seria tecnicamente inviável utilizar um sistema eletrônico ainda em implantação e que, no âmbito municipal, nunca fora utilizado anteriormente em uma licitação de concessão - a qual possui particularidades em relação a contratações comuns da Lei Federal nº 14.133/2021. Em suma, a mudança para um sistema incerto e nunca usado seria desvantajoso ao interesse público.
Ausência de previsão de gravação em áudio e vídeo da sessão pública	A ausência de referência expressa às obrigações de registro em ata e de gravação em vídeo em nada afeta a necessidade de seu cumprimento. A Administração não precisa replicar no Edital todas as suas obrigações legais para cumpri-las.
Exigência indevida de cópias autenticadas	Conforme republicação datada de 28/06/2024 e publicada no DOM de 02/07/2024, a redação dos itens 12.13 e 12.14 do Edital foi alterada, para fins de compatibilização do seu teor com a Lei Federal nº 13.726/2018.
	O critério de habilitação técnica foi definido pela Administração com base nos seguintes fatores: (i) a baixa complexidade

técnica para a instalação e manutenção dos modelos de mobiliário urbano de que trata o Edital, quais sejam, placas toponímicas, placas turísticas e direcionadores de pedestre; (ii) o grande volume de mobiliário que terá de ser manuseado pela concessionária no decorrer da concessão; e (iii) o fato de a viabilidade econômica do contrato depender, essencialmente, da exploração publicitária associada aos mobiliários. Por motivos lógicos, os dois últimos pontos trazidos acima são vislumbrados como os maiores desafios operacionais da concessão.

Assim, para fins de habilitação técnica, foram feitas exigências relacionadas diretamente aos principais desafios operacionais, a fim de garantir ao máximo que a concessionária tenha capacidade de manusear um grande número de mobiliários urbanos e de obter receitas com mídia exterior associada a esse grande número de mobiliários.

A exigência de 4.275 mobiliários urbanos, sendo pelo menos 2.000 com publicidade associada, de modo algum é excessiva, pois os números representam, de maneira arredondada, nada mais do que 10% (dez por cento) do total de placas toponímicas previstas (objeto principal da concessão) e do que 50% (cinquenta por cento) dos painéis de publicidade previstos (fonte de receita principal da concessão), o que é perfeitamente razoável.

Ressaltamos que a argumentação da impugnante trouxe vários elementos que não possuem qualquer relevância para a temática, como por exemplo:

(i) referência aos 108 relógios eletrônicos digitais situados no Recife - o que não guarda absolutamente nenhuma relação com a concessão, sendo objeto de outro contrato;

(ii) referência ao fato de o primeiro ano da concessão envolver a implantação de um número menor do que o exigido na qualificação técnica - o que é inteiramente irrelevante frente ao quantitativo total do contrato;

Exigência de qualificação técnica que restringe e reduz a competitividade

(iii) citação ao número de contratos de publicidade ativos que possui - o que em nada diz sobre a concessão, principalmente pelo fato de que o número de mobiliários vai aumentar vertiginosamente em relação ao que existe atualmente no Município, diante do incremento na área de cobertura e nível do serviço exigidos; e

(iv) pedido de ampliação dos tipos de vínculo aceitos para os profissionais do quadro da licitante - o que é absolutamente inócuo, pois o Edital já traz expressamente a expressão "independentemente do tipo de vínculo".

Ressalte-se que, como todo projeto de Concessão Pública estruturado pelo Município do Recife, esse projeto de Concessão do serviço de Placas Toponímicas, Placas Turísticas e

Direcionadores de Pedestre foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, inclusive com relação ao aspecto da qualificação técnica exigida no Edital. Nessa ocasião, a Corte de Contas já se manifestou favoravelmente, assentindo pela viabilidade da licitação em sua integralidade.

Registra-se, ainda, que a qualificação técnica exigida no certame deve ter relação com o objeto do contrato que está sendo licitado, e não com qualquer operação distinta desta. Em outras palavras, a qualificação técnica não deve ser atrelada ao quantitativo fornecido pelo mercado que presta o serviço atualmente, mas sim às premissas adotadas pela Administração para o presente objeto de concessão.

Ademais, destacamos que atualmente não há, na Prefeitura do Recife, nenhum contrato de concessão com o mesmo objeto do presente certame.

Além disso, importa ressaltar que o objeto da concessão em tela envolve a instalação de placas toponímicas em todos os cruzamentos da cidade do Recife, sendo este fator fundamental para a garantir uma cobertura abrangente e homogênea do sistema de sinalização e beneficiando todos os cidadãos e turistas. Sendo assim, a qualificação técnica deve guardar relação com o objeto licitado, entendendo-se como a completa cobertura da cidade, de forma a garantir que apenas licitantes tecnicamente experientes e capazes possam participar do certame.

Exigência de qualificação econômico-financeira sem regras objetivas de análise

A Administração optou por exigir documentos de habilitação econômico-financeira apenas visando uma verificação quanto à regularidade contábil dos licitantes e quanto à ausência de pleitos judiciais relacionados à sua solvência. Desta feita, não foram estabelecidos índices mínimos a serem atingidos, o que, diga-se de passagem, é bastante usual em licitações.

Outros mecanismos também capazes de assegurar a capacidade econômica dos licitantes, quais sejam: (i) prestação da GARANTIA DE PROPOSTA no valor de R\$ 554.010,64; (ii) integralização de capital social na SPE no valor de, no mínimo, R\$ 6.174.063,86, como condição para assinatura do contrato; (iii) prestação de GARANTIA DE EXECUÇÃO no valor de R\$ 5.540.106,38, como condição para assinatura do contrato; e (iv) pagamento, como condição para eficácia do contrato, de 20% da outorga fixa, cujo valor será de pelo menos R\$ 3.012.543,63.

No que se refere aos exercícios financeiros aos quais os documentos contábeis exigidos se referem, esclarecemos que, conforme Republicação datada de 28/06/2024 e publicada no DOM de 02/07/2024, os Itens 16.3, "c", e 16.3.2 foram retificados para atendimento ao disposto no art. 69, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021.

<p>Exigência de constituição de SPE sem previsão legal</p>	<p>A exigência de constituição de Sociedade de Propósito Específico (SPE), embora somente seja obrigatória para Parcerias Público-Privadas, regidas pela Lei Federal nº 11.079/2004, é boa prática observada de praxe pela Administração Pública em quaisquer modalidades concessórias, incluindo concessões comuns regidas pela Lei 8.897/1995. A constituição de SPE garante uma maior transparência, simplificando a fiscalização do contrato pelo Poder Público, pela sociedade e pelos Tribunais de Contas, sendo mecanismo altamente indicado para garantir uma melhor governança e accountability.</p>
<p>Divergência sobre integralização de capital social da SPE</p>	<p>Não há qualquer divergência entre o Edital e a Minuta do Contrato. A disposição do item 11.12 dispõe exclusivamente em hipóteses em que o financiador do concessionário assume o controle da SPE. Se, neste caso, os antigos administradores da SPE tiverem irregularmente diminuído do capital social mínimo exigido, o item garante que estes continuem responsáveis pela parcela faltante, mesmo com a assunção da concessão pelo financiador. Ou seja, o item não conflita com o item 21.7 do Edital, que trata sobre capital social mínimo exigido para a assinatura do contrato.</p>
<p>Ausência de condições limitadoras em cláusula de subcontratação</p>	<p>O diploma específico que rege as concessões é a Lei Federal nº 8.987/1995, tendo a Lei Federal nº 14.133/2021 aplicação subsidiária, nos termos do art. 186 deste ato normativo.</p> <p>Por sua vez, a Lei Federal nº 8.987/1995, inclusive, trata da possibilidade de subcontratação sem maiores limitações, em seu art. 25, § 1º. Senão vejamos:</p> <p>"Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenua essa responsabilidade.</p> <p>§ 1º Sem prejuízo da responsabilidade a que se refere este artigo, a concessionária poderá contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, bem como a implementação de projetos associados."</p> <p>Dessa forma, resta claro que a Lei Federal nº 8.987/1995 possibilita a subcontratação, o que é de praxe em quaisquer setores da infraestrutura contratados pelo modelo de Concessão Pública.</p>
	<p>A impugnante trouxe diferentes argumentos no bojo de sua alegação quanto aos sensores de nível d'água, sugerindo, ao final, que seja feita uma licitação exclusiva para tal objeto. Os argumentos consistem, essencialmente, no seguinte: (i) os pontos de interesse não estão totalmente mapeados e sua listagem não foi validada, o que impossibilitaria o levantamento dos custos relativos à conexão dos sensores com rede de fibra ótica; e (ii) não existem informações específicas quanto aos sistemas, softwares e equipamentos que devem ser compatíveis</p>

com os sensores de nível d'água, o que também impediria o levantamento de custos a esse título.

Sobre o primeiro argumento, esclarecemos que a "postergação" da definição dos pontos de interesse para momento futuro foi uma opção técnico-operacional da Administração, visando o melhor aproveitamento do interesse público. Isso é totalmente transparente no material, no qual consta, por exemplo, que:

"2.3.2. Os pontos estabelecidos no ANEXO DO CADERNO DE ENCARGOS I - LISTAGEM DE PONTOS DE INTERESSE não são vinculativos, tendo como condão somente auxiliar o planejamento da CONCESSIONÁRIA; para a definição exata dos pontos de interesse pelo PODER CONCEDENTE, deverá ser observado o procedimento de VALIDAÇÃO descrito no item 3.6."

"3.5. A CONCESSIONÁRIA deverá elaborar e entregar ao PODER CONCEDENTE, em até 45 (quarenta e cinco) dias, contados da DATA DA PUBLICAÇÃO DO CONTRATO, um PLANO DE IMPLANTAÇÃO (...)"

3.5.1. Após o recebimento do PLANO DE IMPLANTAÇÃO, o PODER CONCEDENTE deverá, em até 30 (trinta) dias: (i) realizar a VALIDAÇÃO dos locais eleitos através do ANEXO DO CADERNO DE ENCARGOS I - LISTAGEM DE PONTOS DE INTERESSE, conforme item 3.6; e (ii) solicitar outros ajustes e esclarecimentos, caso julgue necessário."

"3.6. A VALIDAÇÃO de que trata o subitem 3.5.1 consiste na confirmação, pelo PODER CONCEDENTE, dos pontos de interesse previamente enumerados na LISTAGEM DE PONTOS DE INTERESSE, ou na indicação de novos pontos para atualização da LISTAGEM DE PONTOS DE INTERESSE, uma vez que os locais descritos no ANEXO DO CADERNO DE ENCARGOS I são meramente referenciais."

Caso a interessada considere que o risco de alteração dos pontos de interesse previamente listados é considerável, e tenha potencial de aumentar relevantemente seus custos com as conexões de rede de fibra ótica, ela (a interessada) deve simplesmente precificar tal risco em seus cálculos econômicos e, conseqüentemente, na sua proposta.

Ausência de informações sobre os sensores pluviométricos que possibilitem a composição de custos para a proposta

A mesma solução vale para o segundo argumento aventado sobre este mesmo assunto, já que o ponto atacado se refere a um simples encargo imposto pela Administração, o que é plenamente compatível com o instituto da concessão, e até mesmo inevitável. Dessa forma, caso a interessada considere que o risco de incorrer em altos custos para a compatibilização dos sensores com os sistemas, softwares e equipamentos utilizados pelo Município, ela deve precificar tal risco em seus cálculos econômicos.

No que se refere à sugestão de que a Administração faça uma licitação exclusiva para os sensores de nível d'água, esclarecemos que, a despeito da margem de discricionariedade que permite diferentes desenhos contratuais, tal solução sequer foi considerada, tendo em vista os sensores serão instalados nos postes dos conjuntos toponímicos implantados pela concessionária. Assim, a dissociação dos objetos traria complexidade prejudicial à concessão ou até mesmo a instalação desnecessária de diversos postes adicionais, para a prestação de serviços que podem ser associados a um mesmo mobiliário.

Todavia, no que se refere aos Sensores de Nível D'água, a Administração procedeu a republicação do presente Edital e seus anexos e, dentre as alterações realizadas, alterou os dispositivos 4.13.3.2 e 4.13.3.3 no Anexo II - Caderno de Encargos da Concessionária com o intuito de direcionar as especificações para o compartilhamento de dados colhidos pelos sensores de nível d'água:

*"4.13.3. Os SENSORES DE NÍVEL D'ÁGUA deverão: (i) ser capazes de coletar e armazenar as informações das áreas nas quais estão localizados e integralizar e transmitir os dados; (ii) **ser capazes de enviar os dados armazenados em unidades de memória através de sistema de comunicação ou outra infraestrutura de transmissão em tempo real disponibilizada pela CONCESSIONÁRIA, desde que compatíveis com ArcGIS ou outros sistemas, softwares e equipamentos que venham a ser utilizados pela Prefeitura do Recife;** e (iii) ser robustos para uso em ambientes abertos, contendo proteção contra intempéries, sujeiras e etc.*

4.13.3.1. Ressalvado o disposto no subitem 4.13.3.2, os SENSORES DE NÍVEL D'ÁGUA terão, no mínimo, as seguintes características: (i) sensor ultrassônico, resistente à água, inclusive em ambientes úmidos; e (ii) faixa mínima de temperatura de operação de 0 °C (zero grau Celsius) a +50 °C (cinquenta graus Celsius positivos).

4.13.3.2. Os dados coletados pelos SENSORES DE NÍVEL D'ÁGUA devem constituir banco de dados a ser compartilhado com o PODER CONCEDENTE, via API (Application Programming Interface) ou outro meio que venha a ser indicado pela Prefeitura do Recife.

4.13.3.3. Caso a CONCESSIONÁRIA demonstre que outra tecnologia poderia ser aplicável para os SENSORES DE NÍVEL D'ÁGUA, sem prejuízo ao nível do serviço a ser prestado, o PODER CONCEDENTE poderá, ao seu critério, autorizar o seu uso, ainda que não atendidos os requisitos do subitem 4.13.3.1."

<p>Divergência entre o objeto disposto no Edital e no PNR</p>	<p>A alegação da impugnante não guarda sentido lógico. A denominação do contrato, ou a descrição resumida do seu objeto, obviamente não têm o condão ou a possibilidade de descrever todos os elementos contratuais. De toda forma, a implantação dos sensores de nível d'água se trata de uma especificidade relacionada às placas toponímicas, e essa são citadas expressamente na descrição do objeto.</p> <p>Ademais, registramos que o Plano de Negócios Referencial (PNR) não é um documento editalício, mas material meramente referencial de apoio aos licitantes. O documento não pode, portanto, ser objeto de impugnação e não vincula o licitante ou o futuro concessionário.</p>
---	---

<p>Ausência de Plano Urbanístico e quantidade estimativa no Edital</p>	<p>A alegação da impugnante traz diversas confusões entre o que será implantado conforme listagem de pontos de interesse (fornecida pelo Poder Concedente) e o que será implantado segundo levantamento e planejamento próprios da concessionária (conforme especificações contidas no Caderno de Encargos). As placas toponímicas - tanto as de fachada como as dos conjuntos toponímicos, excetuado apenas aqueles nos quais haverá sensores de nível d'água - estão na segunda categoria, ou seja, serão implantadas conforme levantamento e planejamento da concessionária. O mesmo vale para os painéis de publicidade atrelados aos conjuntos toponímicos, que, ao contrário do que é dito pela impugnante, não possuem número predefinido. O número de placas e de painéis publicitários será uma decorrência direta de suas localizações, que por sua vez somente serão definidas pela concessionária após a análise caso a caso em cada nó viário do Município, conforme os parâmetros contidos no CEC.</p> <p>No tocante à afirmação de que houve vedação de publicidade nos direcionadores de pedestre, enquanto foi permitido nas placas turísticas, trata-se de outra evidente confusão da impugnante, pois o que está posto no Edital e seus anexos é exatamente o oposto: permissão nos direcionadores de pedestre e vedação de publicidade nas placas turísticas, nos termos dos itens 6.5 e 5.7 do Anexo II - Caderno de Encargos da Concessionária. O patrocínio que será permitido em alguns modelos de placa turística e não se trata de publicidade, possuindo um regramento muito mais restritivo do que aquela, nos termos dos itens 5.7 e 5.7.1 do Anexo II - Caderno de Encargos da Concessionária.</p> <p>A impugnante também argumenta, sem qualquer cabimento, que a redução drástica da metragem dos direcionadores de pedestre durante a fase de estruturação do projeto representaria falta de planejamento da Administração. O que houve aqui foi uma adequação entre serviços que serão e que não serão absorvidos pela concessão em razão de sua viabilidade econômico-financeira, e a mudança é resultado simplesmente da transparência e da escuta ativa com potenciais interessados.</p> <p>Quanto ao ticket médio considerado no Modelo Econômico-Financeiro Referencial (MEFR), registramos não se trata de um documento editalício, mas meramente de apoio aos licitantes, de modo que não pode ser objeto da impugnação. De qualquer forma, o racional aplicado está claro no documento, que foi analisado e aprovado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE).</p>
--	--

Excessivo impacto ambiental decorrente remoção mobiliário preexistente da do	Embora esteja expressa no Caderno de Encargos a necessidade de cumprimento da legislação ambiental, sua obrigatoriedade, por óbvio, independe disso, e sim decorre da própria lei. Assim, caso os órgãos competentes entendam pela necessidade de apresentação de EIA/RIMA, ou de qualquer outra documentação ou providência, isso será uma obrigação legal da concessionária, invariavelmente. Trata-se de um risco inerente à atividade concedida, e portanto alocado à concessionária, conforme Matriz de Riscos do Contrato.
Ausência de previsão de custos, no PNR, relativos aos sensores de nível d'água e à remoção dos mobiliários preexistentes, bem como ausência de mapeamento dos locais das placas publicitárias	O Modelo Econômico-Financeiro Referencial (MEFR) e o Plano de Negócios Referencial (PNR) não se tratam de documentos editalícios, mas meramente de apoio aos licitantes, não podendo ser objeto da impugnação. De qualquer forma, ressaltamos o racional levado em conta nos cálculos foi claro, além de ter sido analisado e aprovado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE).
Ausência de regra de transição entre o serviço prestado atualmente e o serviço a ser prestado pela futura concessionária	A impugnante traz no bojo da argumentação questões relativas à uma operação irregular e inválida perante a Administração Municipal, a qual, por este motivo não produz efeitos jurídicos no Edital ora publicado. A regra de transição constante do item 2.7.2.2 trata-se de uma hipótese específica que se refere à retirada de direcionadores de pedestre e/ou placas turísticas que tenham sido implantados pela própria concessionária em decorrência do contrato de concessão, e não por terceiros. A regra, portanto, estabelece diretrizes para transição entre operações regulares e válidas perante a Administração Municipal.

IMPUGNAÇÃO Nº 03 (3034871):

ALEGAÇÃO	RESPOSTA
Ausência de referência ao PNCP no Edital	A ausência de referência expressa ao PNCP não constitui nenhum tipo de vício, considerando que isso em nada afeta obrigação legal de publicação no Portal Nacional de Compras.

Ausência de justificativa para a realização de concorrência presencial	No presente caso, a concorrência será presencial por diferentes motivos. Em primeiro, as licitações de Concessões e Parcerias Público-Privadas tem um objeto especial em relação aos demais tipos de contratação, sendo já de praxe neste mercado a realização de leilões presenciais, como em alguns casos que a licitação ocorre na Bolsa de Valores de São Paulo. Em segundo, o Edital foi elaborado muito antes de o sistema eletrônico utilizado no Município ter sido implementado, e assim foi divulgado ao mercado e aprovado pelos órgãos e entidades competentes, de forma que a mudança posterior seria prejudicial ao andamento do processo. Por fim, e ainda mais relevante, seria tecnicamente inviável utilizar um sistema eletrônico ainda em implantação e que, no âmbito municipal, nunca fora utilizado anteriormente em uma licitação de concessão - a qual possui particularidades em relação a contratações comuns da Lei Federal nº 14.133/2021. Em suma, a mudança para um sistema incerto e nunca usado seria desvantajoso ao interesse público.
Ausência de previsão de gravação em áudio e vídeo da sessão pública	A ausência de referência expressa às obrigações de registro em ata e de gravação em vídeo em nada afeta a necessidade de seu cumprimento. A Administração não precisa replicar no Edital todas as suas obrigações legais para cumpri-las.
Exigência indevida de cópias autenticadas	Conforme Republicação datada de 28/06/2024 e publicada no DOM de 02/07/2024, a redação dos itens 12.13 e 12.14 do Edital foi alterada, para fins de compatibilização do seu teor com a Lei Federal nº 13.726/2018.
	<p>O critério de habilitação técnica foi definido pela Administração com base nos seguintes fatores: (i) a baixa complexidade técnica para a instalação e manutenção dos modelos de mobiliário urbano de que trata o Edital, quais sejam, placas toponímicas, placas turísticas e direcionadores de pedestre; (ii) o grande volume de mobiliário que terá de ser manuseado pela concessionária no decorrer da concessão; e (iii) o fato de a viabilidade econômica do contrato depender, essencialmente, da exploração publicitária associada aos mobiliários. Por motivos lógicos, os dois últimos pontos trazidos acima são vislumbrados como os maiores desafios operacionais da concessão.</p> <p>Assim, para fins de habilitação técnica, foram feitas exigências relacionadas diretamente aos principais desafios operacionais, a fim de garantir ao máximo que a concessionária tenha capacidade de manusear um grande número de mobiliários urbanos e de obter receitas com mídia exterior associada a esse grande número de mobiliários.</p> <p>A exigência de 4.275 mobiliários urbanos, sendo pelo menos 2.000 com publicidade associada, de modo algum é excessiva, pois os números representam, de maneira arredondada, nada mais do que 10% (dez por cento) do total de placas toponímicas previstas (objeto principal da concessão) e do que 50% (cinquenta por cento) dos painéis de publicidade previstos (fonte de receita principal da concessão), o que é perfeitamente razoável.</p>

Exigência
qualificação
técnica
restringe
competitividade

de
que
e

Ressaltamos que a argumentação da impugnante trouxe vários elementos que não possuem qualquer relevância para a temática, como por exemplo:

(i) referência aos 108 relógios eletrônicos digitais situados no Recife - o que não guarda absolutamente nenhuma relação com a concessão, sendo objeto de outro contrato;

(ii) referência ao fato de o primeiro ano da concessão envolver a implantação de um número menor do que o exigido na qualificação técnica - o que é inteiramente irrelevante frente ao quantitativo total do contrato;

(iii) citação ao número de contratos de publicidade ativos que possui - o que em nada diz sobre a concessão, principalmente pelo fato de que o número de mobiliários vai aumentar vertiginosamente em relação ao que existe atualmente no Município, diante do incremento na área de cobertura e nível do serviço exigidos; e

(iv) pedido de ampliação dos tipos de vínculo aceitos para os profissionais do quadro da licitante - o que é absolutamente inócuo, pois o Edital já traz expressamente a expressão "independentemente do tipo de vínculo".

Ressalte-se que, como todo projeto de Concessão Pública estruturado pelo Município do Recife, esse projeto de Concessão do serviço de Placas Toponímicas, Placas Turísticas e Direcionadores de Pedestre foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, inclusive com relação ao aspecto da qualificação técnica exigida no Edital. Nessa ocasião, a Corte de Contas já se manifestou favoravelmente, assentindo pela viabilidade da licitação em sua integralidade.

Registra-se, ainda, que a qualificação técnica exigida no certame deve ter relação com o objeto do contrato que está sendo licitado, e não com qualquer operação distinta desta. Em outras palavras, a qualificação técnica não deve ser atrelada ao quantitativo fornecido pelo mercado que presta o serviço atualmente, mas sim às premissas adotadas pela Administração para o presente objeto de concessão.

Ademais, destacamos que atualmente não há, na Prefeitura do Recife, nenhum contrato de concessão com o mesmo objeto do presente certame.

Além disso, importa ressaltar que o objeto da concessão em tela envolve a instalação de placas toponímicas em todos os cruzamentos da cidade do Recife, sendo este fator fundamental para a garantir uma cobertura abrangente e homogênea do sistema de sinalização e beneficiando todos os cidadãos e turistas. Sendo assim, a qualificação técnica deve guardar relação com o objeto licitado, entendendo-se como a completa cobertura

	<p>da cidade, de forma a garantir que apenas licitantes tecnicamente experientes e capazes possam participar do certame.</p>
<p>Exigência de qualificação econômico-financeira sem regras objetivas de análise</p>	<p>A Administração optou por exigir documentos de habilitação econômico-financeira apenas visando uma verificação quanto à regularidade contábil dos licitantes e quanto à ausência de pleitos judiciais relacionados à sua solvência. Desta feita, não foram estabelecidos índices mínimos a serem atingidos, o que, diga-se de passagem, é bastante usual em licitações.</p> <p>Outros mecanismos também capazes de assegurar a capacidade econômica dos licitantes, quais sejam: (i) prestação da GARANTIA DE PROPOSTA no valor de R\$ 554.010,64; (ii) integralização de capital social na SPE no valor de, no mínimo, R\$ 6.174.063,86, como condição para assinatura do contrato; (iii) prestação de GARANTIA DE EXECUÇÃO no valor de R\$ 5.540.106,38, como condição para assinatura do contrato; e (iv) pagamento, como condição para eficácia do contrato, de 20% da outorga fixa, cujo valor será de pelo menos R\$ 3.012.543,63.</p> <p>No que se refere aos exercícios financeiros aos quais os documentos contábeis exigidos se referem, esclarecemos que, conforme Republicação datada de 28/06/2024 e publicada no DOM de 02/07/2024, os Itens 16.3, "c", e 16.3.2 foram retificados para atendimento ao disposto no art. 69, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021.</p>
<p>Divergência sobre integralização de capital social da SPE</p>	<p>Não há qualquer divergência entre o Edital e a Minuta do Contrato. A disposição do item 11.12 dispõe exclusivamente em hipóteses em que o financiador do concessionário assume o controle da SPE. Se, neste caso, os antigos administradores da SPE tiverem irregularmente diminuído do capital social mínimo exigido, o item garante que este continuem responsáveis pela parcela faltante, mesmo com a assunção da concessão pelo financiador. Ou seja, o item não conflita com o item 21.7 do Edital, que trata sobre capital social mínimo exigido para a assinatura do contrato.</p>

<p>Ausência de condições limitadoras em cláusula de subcontratação</p>	<p>O diploma específico que rege as concessões é a Lei Federal nº 8.987/1995, tendo a Lei Federal nº 14.133/2021 aplicação subsidiária, nos termos do art. 186 deste ato normativo.</p> <p>Por sua vez, a Lei Federal nº 8.987/1995, inclusive, trata da possibilidade de subcontratação sem maiores limitações, em seu art. 25, § 1º. Senão vejamos:</p> <p>"Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenua essa responsabilidade.</p> <p>§ 1º Sem prejuízo da responsabilidade a que se refere este artigo, a concessionária poderá contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, bem como a implementação de projetos associados."</p> <p>Dessa forma, resta claro que a a Lei Federal nº 8.987/1995 possibilita a subcontratação, o que é de praxe em quaisquer setores da infraestrutura contratados pelo modelo de Concessão Pública.</p>
	<p>A impugnante trouxe diferentes argumentos no bojo de sua alegação quanto aos sensores de nível d'água, sugerindo, ao final, que seja feita uma licitação exclusiva para tal objeto. Os argumentos consistem, essencialmente, no seguinte: (i) os pontos de interesse não estão totalmente mapeados e sua listagem não foi validada, o que impossibilitaria o levantamento dos custos relativos à conexão dos sensores com rede de fibra ótica; e (ii) não existem informações específicas quanto ao sistemas, softwares e equipamentos que devem ser compatíveis com os sensores de nível d'água, o que também impediria o levantamento de custos a esse título.</p> <p>Sobre o primeiro argumento, esclarecemos que a "postergação" da definição dos pontos de interesse para momento futuro foi uma opção técnico-operacional da Administração, visando o melhor aproveitamento do interesse público. Isso é totalmente transparente no material, no qual consta, por exemplo, que:</p> <p><i>"2.3.2. Os pontos estabelecidos no ANEXO DO CADERNO DE ENCARGOS I - LISTAGEM DE PONTOS DE INTERESSE não são vinculativos, tendo como condão somente auxiliar o planejamento da CONCESSIONÁRIA; para a definição exata dos pontos de interesse pelo PODER CONCEDENTE, deverá ser observado o procedimento de VALIDAÇÃO descrito no item 3.6."</i></p> <p><i>"3.5. A CONCESSIONÁRIA deverá elaborar e entregar ao PODER CONCEDENTE, em até 45 (quarenta e cinco) dias, contados da DATA DA PUBLICAÇÃO DO CONTRATO, um</i></p>

PLANO DE IMPLANTAÇÃO (...)

3.5.1. Após o recebimento do PLANO DE IMPLANTAÇÃO, o PODER CONCEDENTE deverá, em até 30 (trinta) dias: (i) realizar a VALIDAÇÃO dos locais eleitos através do ANEXO DO CADERNO DE ENCARGOS I - LISTAGEM DE PONTOS DE INTERESSE, conforme item 3.6; e (ii) solicitar outros ajustes e esclarecimentos, caso julgue necessário."

"3.6. A VALIDAÇÃO de que trata o subitem 3.5.1 consiste na confirmação, pelo PODER CONCEDENTE, dos pontos de interesse previamente enumerados na LISTAGEM DE PONTOS DE INTERESSE, ou na indicação de novos pontos para atualização da LISTAGEM DE PONTOS DE INTERESSE, uma vez que os locais descritos no ANEXO DO CADERNO DE ENCARGOS I são meramente referenciais."

Caso a interessada considere que o risco de alteração dos pontos de interesse previamente listados é considerável, e tenha potencial de aumentar relevantemente seus custos com as conexões de rede de fibra ótica, ela (a interessada) deve simplesmente precificar tal risco em seus cálculos econômicos e, conseqüentemente, na sua proposta.

Ausência de informações sobre os sensores pluviométricos que possibilitem a composição de custos para a proposta

A mesma solução vale para o segundo argumento aventado sobre este mesmo assunto, já que o ponto atacado se refere a um simples encargo imposto pela Administração, o que é plenamente compatível com o instituto da concessão, e até mesmo inevitável. Dessa forma, caso a interessada considere que o risco de incorrer em altos custos para a compatibilização dos sensores com os sistemas, softwares e equipamentos utilizados pelo Município, ela deve precificar tal risco em seus cálculos econômicos.

No que se refere à sugestão de que a Administração faça uma licitação exclusiva para os sensores de nível d'água, esclarecemos que, a despeito da margem de discricionariedade que permite diferentes desenhos contratuais, tal solução sequer foi considerada, tendo em vista os sensores serão instalados nos postes dos conjuntos toponímicos implantados pela concessionária. Assim, a dissociação dos objetos traria complexidade prejudicial à concessão ou até mesmo a instalação desnecessária de diversos postes adicionais, para a prestação de serviços que podem ser associados a um mesmo mobiliário.

Todavia, no que se refere aos Sensores de Nível D'água, a Administração procedeu a republicação do presente Edital e seus anexos e, dentre as alterações realizadas, alterou os dispositivos 4.13.3.2 e 4.13.3.3 no Anexo II - Caderno de Encargos da Concessionária com o intuito de direcionar as especificações para o compartilhamento de dados colhidos pelos sensores de nível d'água:

"4.13.3. Os **SENSORES DE NÍVEL D'ÁGUA** deverão: (i) ser

capazes de coletar e armazenar as informações das áreas nas quais estão localizados e integralizar e transmitir os dados; (ii) **ser capazes de enviar os dados armazenados em unidades de memória através de sistema de comunicação ou outra infraestrutura de transmissão em tempo real disponibilizada pela CONCESSIONÁRIA, desde que compatíveis com ArcGIS ou outros sistemas, softwares e equipamentos que venham a ser utilizados pela Prefeitura do Recife;** e (iii) ser robustos para uso em ambientes abertos, contendo proteção contra intempéries, sujeiras e etc.

4.13.3.1. Ressalvado o disposto no subitem 4.13.3.2, os **SENSORES DE NÍVEL D'ÁGUA** terão, no mínimo, as seguintes características: (i) sensor ultrassônico, resistente à água, inclusive em ambientes úmidos; e (ii) faixa mínima de temperatura de operação de 0 °C (zero grau Celsius) a +50 °C (cinquenta graus Celsius positivos).

4.13.3.2. Os dados coletados pelos **SENSORES DE NÍVEL D'ÁGUA** devem constituir banco de dados a ser compartilhado com o **PODER CONCEDENTE**, via API (Application Programming Interface) ou outro meio que venha a ser indicado pela Prefeitura do Recife.

4.13.3.3. Caso a **CONCESSIONÁRIA** demonstre que outra tecnologia poderia ser aplicável para os **SENSORES DE NÍVEL D'ÁGUA**, sem prejuízo ao nível do serviço a ser prestado, o **PODER CONCEDENTE** poderá, ao seu critério, autorizar o seu uso, ainda que não atendidos os requisitos do subitem 4.13.3.1."

<p>Ausência de Plano Urbanístico e quantidade estimativa no Edital</p>	<p>A alegação da impugnante traz diversas confusões entre o que será implantado conforme listagem de pontos de interesse (fornecida pelo Poder Concedente) e o que será implantado segundo levantamento e planejamento próprios da concessionária (conforme especificações contidas no Caderno de Encargos). As placas toponímicas - tanto as de fachada como as dos conjuntos toponímicos, excetuado apenas aqueles nos quais haverá sensores de nível d'água - estão na segunda categoria, ou seja, serão implantadas conforme levantamento e planejamento da concessionária. O mesmo vale para os painéis de publicidade atrelados aos conjuntos toponímicos, que, ao contrário do que é dito pela impugnante, não possuem número predefinido. O número de placas e de painéis publicitários será uma decorrência direta de suas localizações, que por sua vez somente serão definidas pela concessionária após a análise caso a caso em cada nó viário do Município, conforme os parâmetros contidos no CEC.</p> <p>No tocante à afirmação de que houve vedação de publicidade nos direcionadores de pedestre, enquanto foi permitido nas placas turísticas, trata-se de outra evidente confusão da impugnante, pois o que está posto no Edital e seus anexos é exatamente o oposto: permissão nos direcionadores de pedestre e vedação de publicidade nas placas turísticas, nos termos dos itens 6.5 e 5.7 do Anexo II - Caderno de Encargos da Concessionária. O patrocínio que será permitido em alguns modelos de placa turística e não se trata de publicidade, possuindo um regramento muito mais restritivo do que aquela, nos termos dos itens 5.7 e 5.7.1 do Anexo II - Caderno de Encargos da Concessionária.</p> <p>A impugnante também argumenta, sem qualquer cabimento, que a redução drástica da metragem dos direcionadores de pedestre durante a fase de estruturação do projeto representaria falta de planejamento da Administração. O que houve aqui foi uma adequação entre serviços que serão e que não serão absorvidos pela concessão em razão de sua viabilidade econômico-financeira, e a mudança é resultado simplesmente da transparência e da escuta ativa com potenciais interessados.</p> <p>Quanto ao ticket médio considerado no Modelo Econômico-Financeiro Referencial (MEFR), registramos não se trata de um documento editalício, mas meramente de apoio aos licitantes, de modo que não pode ser objeto da impugnação. De qualquer forma, o racional aplicado está claro no documento, que foi analisado e aprovado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE).</p>
<p>Excessivo impacto ambiental decorrente remoção mobiliário preexistente da do</p>	<p>Embora esteja expressa no Caderno de Encargos a necessidade de cumprimento da legislação ambiental, sua obrigatoriedade, por óbvio, independe disso, e sim decorre da própria lei. Assim, caso os órgãos competentes entendam pela necessidade de apresentação de EIA/RIMA, ou de qualquer outra documentação ou providência, isso será uma obrigação legal da concessionária, invariavelmente. Trata-se de um risco inerente à atividade concedida, e portanto alocado à concessionária, conforme Matriz de Riscos do Contrato.</p>

<p>Ausência de previsão de custos, no PNR, relativos aos sensores de nível d'água e à remoção dos mobiliários preexistentes, bem como ausência de mapeamento dos locais das placas publicitárias</p>	<p>O Modelo Econômico-Financeiro Referencial (MEFR) e o Plano de Negócios Referencial (PNR) não se tratam de documentos editalícios, mas meramente de apoio aos licitantes, não podendo ser objeto da impugnação. De qualquer forma, ressaltamos o racional levado em conta nos cálculos foi claro, além de ter sido analisado e aprovado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE).</p>
<p>Ausência de transparência por não disponibilização do vídeo da consulta pública realizada em 21.09.2023</p>	<p>Conforme informado, todas as gravações realizadas em sede de estruturação compõem o processo administrativo de estruturação, tal qual é feito em qualquer projeto sob responsabilidade da SEPE/SEPLAGTD. Os interessados em acessar seu conteúdo devem fazer solicitação formal por meio do Portal da Transparência (https://transparencia.recife.pe.gov.br/), em conformidade com a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD) e demais normas aplicáveis.</p> <p>Especificamente no que se refere aos roadshows, salientamos que as gravações, frequentemente, contêm informações que são sigilosas para as empresas e/ou determinantes para o processo de concorrência, motivo pelo qual o seu conteúdo costuma ser disponibilizado somente para os próprios participantes, sobretudo antes da conclusão da sessão pública de licitação, visando a integridade, a preservação da competitividade do processo e o sigilo das propostas. Além disso, por óbvio, as gravações também podem ser disponibilizadas para os órgãos e entidades de controle interno e externo, em especial o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE).</p> <p>Importante frisar que, em razão da limitação acima relatada quanto à publicização do conteúdo dos roadshows, a Administração sempre esclarece a qualquer participante que as respostas às dúvidas levantadas nas reuniões não possuem caráter vinculante em relação aos materiais editalícios, sugerindo e ressaltando a importância de formalização dos questionamentos através dos pedidos de esclarecimentos. Não há, nos roadshows, a disponibilização de informações sigilosas por parte da Administração Pública, restringindo-se a apresentar o projeto fornecendo informações públicas e disponíveis no material editalício amplamente divulgado.</p>

IMPUGNAÇÃO Nº 04 (3034889):

ALEGAÇÃO	RESPOSTA

Ausência de resposta aos questionamentos formulados em sede de pedido de esclarecimento	Conforme Republicação datada de 28/06/2024 e publicada no DOM de 02/07/2024, a data de recebimento dos envelopes foi alterada para o dia 23/03/2024, sendo, por consequência, também prorrogada a data limite para a divulgação das respostas aos pedidos de esclarecimento.
Possível ausência de consideração, no Modelo Econômico-Financeiro Referencial, da concorrência das placas toponímicas com outros elementos de mobiliário urbano	O Modelo Econômico-Financeiro Referencial (MEFR) e o Plano de Negócios Referencial (PNR) não se tratam de documentos editalícios, mas meramente de apoio aos licitantes, não podendo ser objeto da impugnação. De qualquer forma, ressaltamos o racional levado em conta nos cálculos foi claro e foi analisado e aprovado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE).
Ônus excessivo aos concorrentes pela eventual apresentação documentação exigida no item 12.1 (documentos de credenciamento e ENVELOPES)	Conforme Republicação datada de 28/06/2024 e publicada no DOM de 02/07/2024, a redação do item 14.20 do Edital foi alterada, uma vez que a hipótese pretendida de multa, em verdade, era a de não atendimento das condições para assinatura do contrato (item 21.7), ao invés da não apresentação dos envelopes (item 12.1).
Ausência de critério objetivo para qualificação econômico-financeira	<p>A Administração optou por exigir documentos de habilitação econômico-financeira apenas visando uma verificação quanto à regularidade contábil dos licitantes e quanto à ausência de pleitos judiciais relacionados à sua solvência. Desta feita, não foram estabelecidos índices mínimos a serem atingidos, o que, diga-se de passagem, é bastante usual em licitações.</p> <p>Outros mecanismos também capazes de assegurar a capacidade econômica dos licitantes, quais sejam: (i) prestação da GARANTIA DE PROPOSTA no valor de R\$ 554.010,64; (ii) integralização de capital social na SPE no valor de, no mínimo, R\$ 6.174.063,86, como condição para assinatura do contrato; (iii) prestação de GARANTIA DE EXECUÇÃO no valor de R\$ 5.540.106,38, como condição para assinatura do contrato; e (iv) pagamento, como condição para eficácia do contrato, de 20% da outorga fixa, cujo valor será de pelo menos R\$ 3.012.543,63.</p> <p>No que se refere aos exercícios financeiros aos quais os documentos contábeis exigidos se referem, esclarecemos que, conforme Republicação datada de 28/06/2024 e publicada no DOM de 02/07/2024, os Itens 16.3, "c", e 16.3.2 foram retificados para atendimento ao disposto no art. 69, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021.</p>

Contradição entre o item 6.5.1.1 do CADERNO DE ENCARGOS e o item 5.6 dos CROQUIS REFERENCIAIS	Conforme Republicação datada de 28/06/2024 e publicada no DOM de 02/07/2024, a redação dos dispositivos em questão foram atualizadas e estão plenamente compatíveis entre si.
---	---



Documento assinado eletronicamente por **ISABELA MADRUGA DE MORAES MATOS, Gerente Geral**, em 10/07/2024, às 15:25, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **José Vinícius do Nascimento, Gerente Geral**, em 10/07/2024, às 15:26, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **ANA PAULA SILVA DE BARROS SOUZA, Gestora Governamental**, em 10/07/2024, às 15:27, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.recife.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **3054215** e o código CRC **AEDC274F**.

02.007315/2024-43

3054215v1

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E TRANSFORMAÇÃO DIGITAL
Avenida Cais do Apolo, 925 - Bairro Recife | CEP 50030-903 - Recife PE
Site - www.recife.pe.gov.br

