

CONCORRÊNCIA PÚBLICA 02/2022

RAZÕES RECURSAIS

**RNGD – CONSULTORIA DE NEGÓCIOS
LTDA**

Concorrência nº 002/2024 - Maracanã - Recurso administrativo

De : Victor Scholze <victor.scholze@arenabsb.com.br>
Assunto : Concorrência nº 002/2024 - Maracanã - Recurso administrativo
Para : licitacao@casacivil.rj.gov.br, concessaomaracana@casacivil.rj.gov.br, Mariana Assis da Matta Xavier <mariana.xavier@casacivil.rj.gov.br>

qua., 17 de abr. de 2024 17:18
2 anexos

Prezados, boa tarde.

Na qualidade de representantes da RNGD – Consultoria de Negócios Ltda., participante da Concorrência Pública nº 002/2022 para concessão do Complexo Maracanã, gostaríamos por gentileza de realizar o protocolo do recurso administrativo em anexo contra o ato de julgamento da proposta técnica, com fundamento no art. 109, inc. I, alínea "b", da Lei nº 8.666/1993 e no Item 19.1 do Edital.

Favor confirmar o recebimento.

Obrigado.

VICTOR SCHOLZE

GERENTE JURÍDICO

victor.scholze@arenabsb.com.br

+55 61 4103-3553

+55 61 98551-2114

ARENASB

WWW.ARENASB.COM.BR

BRB

Agência BRB Aberta (arranjos)

É uma Maravilha

Agência - CEP: 10000-100

Brasília - DF

— RNGD_Concorrência 002-2022_Maracanã_Recurso administrativo.pdf
3 MB

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
DA SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO**

Concorrência Pública nº 002/2022

Processo Administrativo SEI nº 150001/011150/2021

RNGD – CONSULTORIA DE NEGÓCIOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, qualificada nos autos do processo licitatório em evidência, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 109 da Lei nº 8.666/1993 e no Item 19 do Edital, interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra a decisão de resultado do julgamento do Envelope II – Proposta Técnica das licitantes, conforme as razões a seguir consignadas:

SUMÁRIO

1.	SÍNTESE DOS FATOS	2
2.	MÉTRICAS DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO	2
3.	FUNDAMENTOS JURÍDICOS.....	2
3.1.	Violação aos princípios da legalidade e vinculação ao instrumento convocatório	3
3.2.	Violação aos princípios do julgamento objetivo e da motivação	4
3.3.	Poder-dever de realização de diligência pela Comissão de Licitação.....	5
4.	FUNDAMENTOS PARA REVISÃO DA PONTUAÇÃO DA RNGD.....	7
4.1.	Comprovação do requisito de datas oficiais de jogos com base em metodologia adequada.....	7
4.2.	Tema 2: Adequação das fontes de receita.....	12
4.3.	Tema 3: Escopo de Serviços – A concessionária deverá propor escopo de serviços em quantidade e qualidade de nível superior	16
4.4.	Tema 4: Plano de investimento – plano de investimento previsto para o Complexo durante o período de Concessão	17
4.5.	Tema 5: Estrutura Organizacional.....	19
4.6.	Tema: Modelo Operacional do Complexo.....	22
4.7.	Resultado da adequada revisão de pontuação da RNGD.....	25
5.	FUNDAMENTOS PARA REVISÃO DA PONTUAÇÃO DO CONSÓRCIO FLA-FLU	25
5.1.	Tema 1: A licitante deverá apresentar a documentação que comprove os itens avaliados incluindo principais competições que serão realizadas no Complexo conforme o Item 11.6 do Edital.	25
5.2.	Tema 3: Escopo dos Serviços: A concessionária deverá propor escopo de serviços em quantidade e qualidade de nível superior.....	28
5.3.	Tema 3: Escopo dos Serviços: A concessionária deverá propor escopo de serviços em quantidade e qualidade de nível superior.....	30
5.4.	Tema 6: Modelo Operacional do Complexo	33
5.5.	Tema 6: Modelo Operacional do Complexo	34
6.	PEDIDOS	35

1. SÍNTESE DOS FATOS

Trata-se de Concorrência promovida pela Secretaria de Estado da Casa Civil do Rio de Janeiro para concessão onerosa de uso de bem público para gestão, exploração, operação e manutenção do Complexo Maracanã. Foram definidas fases de habilitação, proposta técnica e proposta financeira no certame.

Por decisão da Comissão Especial de Licitação, houve a habilitação da RNGD Consultoria de Negócios Ltda., do Consórcio Maracanã para Todos, composto por WTorre e Vasco, e o Consórcio Fla-Flu, formado por Flamengo e Fluminense.

Na sequência, foi proferido o resultado do julgamento do Envelope II – Proposta Técnica e apresentada a seguinte classificação:

Licitantes	Pontuação	Resultado
CONSÓRCIO MARACANÃ PARA TODOS	81	Classificado
RNGD – CONSULTORIA DE NEGÓCIOS LTDA.	54	Desclassificado
CONSÓRCIO FLA/FLU	117	Classificado

Como se passa a demonstrar, existem elementos relevantes para a revisão da pontuação da RNGD, com base em fundamentos técnicos e jurídicos.

2. MÉTRICAS DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

O cabimento tem respaldo no art. 109, inc. I, alínea “b”, da Lei nº 8.666/1993 e no Item 19.1 do Edital, tratando-se de recurso contra o julgamento das propostas, a ser interposto no prazo de 5 (cinco) dias úteis.¹

Observando-se a publicação do aviso de julgamento de proposta técnica no Diário Oficial do Estado em 10.04.2024 (quarta-feira), o termo inicial em 11.04.2024 (quinta-feira) e o termo final em 17.04.2024 (quarta-feira), evidencia-se a tempestividade.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Em termos conjunturais, a decisão da Comissão de Licitação está em descompasso com os princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e motivação. Em sequência, apresentam-se as razões técnicas para revisão de nota em cada item de avaliação.

¹ Lei nº 8.666/1993: “Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem: I – recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de: [...] b) julgamento de propostas”. Edital: 19.1. Eventuais recursos cabíveis, em conformidade com o artigo 109 da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações, deverão ser endereçados à COMISSÃO no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, contados da decisão da qual se recorre.

3.1. Violação aos princípios da legalidade e vinculação ao instrumento convocatório

O princípio da legalidade tem dimensão constitucional² e rege por completo a atividade administrativa. Tem previsão expressa no art. 14 da Lei nº 8.987/1995 e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 14. Toda concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será objeto de prévia licitação, nos termos da legislação própria e **com observância dos princípios da legalidade**, moralidade, publicidade, igualdade, do juízo por critérios objetivos e da **vinculação ao instrumento convocatório**.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, **serão observados os princípios da legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do juízo objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Significa dever de cumprimento do quadro normativo, como pressuposto de validade, e vedação à autoridade administrativa de tomar providência ou realizar restrições sem autorização.

Marçal Justen Filho esclarece que “a evolução do procedimento administrativo que antecede a contratação pública se caracteriza pela contínua redução da autonomia de escolhas da Administração”.³

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é uma vertente da legalidade que confere margem de autonomia para a Administração definir as regras do certame com correspondência na legislação, porém exige o cumprimento das regras pela Administração e pelos particulares.

O Tribunal de Contas da União – TCU possui jurisprudência no sentido de que “o princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe a fiel observância às disposições editalícias, não permitindo à comissão de licitação ou ao pregoeiro deliberar de forma desatrelada das normas que regem o certame”.⁴

Nessa medida, a vinculação ao instrumento convocatório impede que os gestores públicos ampliem o sentido das cláusulas editalícias exigindo além do que está previsto no edital e seus anexos, que estabelecem as regras procedimentais e de conteúdo das decisões administrativas.

O princípio da legalidade delimita os pressupostos, limites, conteúdo e finalidade para a atuação da autoridade administrativa. Os limites, sobretudo, impedem

² Constituição: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

³ JUSTEN FILHO, MARÇAL. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 110.

⁴ TCU. Acórdão nº 4.550/2020 –

Plenário: Relator Ministro Marcos Bemquerer.

a atuação do agente público arbítrio ou subjetivismo e garantem providências adequadas para o cumprimento das normas.

No caso concreto, existem justificativas da Comissão de Avaliação sem base na legislação, edital ou termo de referência, incorrendo-se em violação aos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, conforme detalhamento no tópico sobre os fundamentos para revisão da pontuação da RNGD deste Recurso.

3.2. Violação aos princípios do julgamento objetivo e da motivação

Os princípios do julgamento objetivo e da motivação também estão previstos na Lei nº 8.987/1995 e na Lei nº 14.133/2021 anteriormente referidas.

Por julgamento objetivo, entende-se que a Administração Pública deve observar com imparcialidade critérios objetivos determinados na lei e no edital, para alcançar a finalidade de concretizar a necessidade administrativa. Afastam-se, dessa forma, avaliações subjetivas, cunhadas apenas em conveniência e oportunidade ou ainda arbitrárias.

O TCU possui jurisprudência atual na linha de que a comissão julgadora da licitação de apresentar fundamentação adequada na avaliação das propostas, não se limitando a indicar notas ou conceitos:

A comissão julgadora de licitação do tipo “técnica e preço” deve fundamentar adequadamente as avaliações das propostas técnicas, deixando-as consignadas em relatório circunstanciado nos autos do processo, não se limitando a meramente expressar as notas ou os conceitos. Para reduzir o grau de subjetividade nas pontuações atribuídas a essas propostas, os critérios de julgamento devem estar suficientemente detalhados no edital do certame, **sob pena de violação ao princípio do julgamento objetivo.**⁵

A objetividade do julgamento se caracteriza pela decisão pautada por razoabilidade e proporcionalidade, desconsiderando-se os fatores inerentes à vontade dos agentes públicos, incluindo, eventuais pretensões meramente políticas.

Por sua vez, o princípio da motivação é pressuposto de validade do ato administrativo que impõe o dever de fundamentação explícita, com apresentação das razões fáticas, técnicas e jurídicas que lastreiam a escolha ou determinação.

O Decreto-Lei nº 4.657/1942, com atualização pela Lei nº 13.655/2018, que institui a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, define os critérios para demonstração da motivação na esfera administrativa:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

⁵ TCU. Acórdão nº 1257/2023-Plenário. Relator Ministro Benjamin Zymier.

Além disso, aplicam-se às decisões administrativas os parâmetros estabelecidos no art. 489, § 1º, do Código de Processo Civil – CPC:

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - **empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;**

III - **invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;**

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

Diante da incidência dos princípios do julgamento objetivo e da motivação, conjugada com os respectivos critérios legais, tem-se como incompatível qualquer motivação genérica, limitada à invocação de argumento abstrato, o que se configura como mera aparência de motivação. Uma motivação efetiva e adequada inclui a análise da situação fática e a exposição dos elementos técnicos e jurídicos que justificam a escolha administrativa.

No caso concreto, identificam-se justificativas da Comissão de Licitação com excessivo de subjetividade, argumentos genéricos, posições contraditórias ou sem fundamentação adequada, em dissonância com os princípios do julgamento objetivo e da motivação, conforme demonstrado no Tópico 5 sobre os fundamentos para revisão da pontuação da RNGD deste Recurso.

3.3. Poder-dever de realização de diligência pela Comissão de Licitação

Observa-se que a Comissão de Licitação durante todo o procedimento de análise das propostas técnicas, conduziu os trabalhos sem qualquer contato ou interação com a RNGD, deixando de realizar diligência para esclarecimentos e complementação de informações que teriam o condão de proporcionar uma análise plena das questões envolvendo pontuação.

A promoção de diligências esteve prevista no artigo 43, § 3º da Lei n. 8.666/1993 como procedimento utilizado pela Comissão de Licitação para “em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta”.

Esse procedimento também foi estabelecido nos artigos 59, § 2º, e 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), regramento aplicável ao certame em evidência, nos seguintes termos:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que: [...]

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

Com a edição da Lei nº 14.133/2021 as diligências foram consolidadas como o meio adequado para a apresentação de novos documentos, quando necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame e atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

Importante evidenciar que o TCU exarou paradigma, representado no Acórdão nº 1.211/2021 do Plenário, no sentido de que é irregular a desclassificação de licitante sem a oportunidade de sanear documentos de habilitação mediante diligência, vez que o meio (processo) não pode prevalecer sobre o fim (proposta mais vantajosa):

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET.

Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a **desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).** O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

Em atenção ao caso concreto, diversos pontos existentes no relatório conclusivo produzido pela Comissão de Licitação poderiam ter sido esclarecidos ou complementados, mediante procedimento de diligência, a exemplo de todas as justificativas em afronta aos princípios do julgamento objetivo e da motivação. A.

ausência de diligência torna ilegal o ato, ora recorrido, de julgamento da proposta técnica da RNGD na licitação.

4. FUNDAMENTOS PARA REVISÃO DA PONTUAÇÃO DA RNGD

Em sequência, demonstram-se categoricamente os apontamentos técnicos que fundamentam a necessidade de revisão das justificativas da Comissão e alteração de nota da RNGD.

4.1. Comprovação do requisito de datas oficiais de jogos com base em metodologia adequada

Existe questão conjuntural no certame relacionada ao critério de pontuação no julgamento das propostas técnicas de comprovação do licitante ser detentor de datas oficiais de futebol e de eventos, prevista no Item 12.4 do Edital:

12.4 Será também objeto de pontuação para fins de classificação conforme disposto no item 01 do ANEXO V deste edital a apresentação da documentação comprobatória do Licitante possuir datas de jogos e eventos na forma descrita abaixo:

I. Apresentar documento comprobatório de que o licitante isoladamente ou em consórcio é detentor de no mínimo **25 datas oficiais de futebol**, no Estádio Jornalista Mário Filho (Maracanã), das quais, no **mínimo 75% delas sejam obrigatoriamente** de Campeonatos Brasileiro da Série A e B e da Copa do Brasil do naipes masculino, todos organizados pela Confederação Brasileira de Futebol – CBF e das principais competições internacionais, assim consideradas a Copa Libertadores da América e a Copa Sul Americana do naipes masculino, ambas organizadas pela Confederação Sul Americana de Futebol – CONMEBOL.

II. Apresentar documento comprobatório de que o licitante isoladamente ou em consórcio é detentor de no mínimo **6 datas de eventos** oficiais de modalidades esportivas integrantes ou não do programa olímpico, no Ginásio Gilberto Cardoso (Maracanãzinho).

A pontuação desse item foi definida no seguinte formato:

	TEMA	#	ITEM DE AVALIAÇÃO	CRITÉRIOS	PÁGINAS	PONTUAÇÃO
1	A licitante deverá apresentar a documentação que comprove os itens avaliados incluindo principais competições que serão realizadas no Complexo, conforme item 11.6 do Edital	A	Apresentação de documento comprobatório de possuir no mínimo 25 datas, para realização de jogos no Estádio do Maracanã	Classificatório pontuação por apresentação		≥ 70 datas – 35p ≥ 55 datas – 25 p ≥ 40 datas - 15p ≥ 25 datas - 5p ≤ 24 datas - 00 p
		B	Apresentação de documento comprobatório de possuir no mínimo 6 datas, para realização de eventos Oficiais no Ginásio do Maracanãzinho	Classificatório pontuação por apresentação		≥ 12 datas – 14p ≥ 6 datas - 7p ≤ 5 datas - 00 p

Importante evidenciar, de plano, que a interpretação sobre o requisito de datas de jogos deve estar adequada ao que estabelece a legislação específica dos

eventos esportivos de futebol. O art. 2º do Regulamento Geral de Competições da CBF estabelece expressamente que **“todos os direitos inerentes às competições de futebol organizadas e coordenadas pela CBF, doravante denominadas apenas Competições, pertencerão exclusivamente à CBF”**.

O próprio art. 3º do mencionado Regulamento dispõe que os clubes reconhecem os poderes da entidade para decidir sobre todas as matérias dos campeonatos:

Art. 3º - As entidades de prática desportiva, doravante denominadas “Clubes”, e seus respectivos dirigentes, atletas, treinadores e membros de comissão técnica, ao participarem de competições organizadas pela CBF, bem como as Federações, no que lhes for cabível, aderem e se submetem automaticamente a este RGC, outorgando e reconhecendo plenos poderes à CBF para que decida, na esfera administrativa e em caráter definitivo, todas as matérias de sua competência, assim como eventuais problemas e demandas que possam surgir no decurso das competições regidas por este RGC.

Na mesma linha, o art. 15 do Regulamento Geral de Competições da CBF prevê que “o mando de campo das partidas deverá ser exercido no limite da jurisdição da Federação a que pertença o clube mandante, devendo cada clube informar à DCO, antes do início da competição, o estádio por este indicado, situado na cidade onde o clube tenha sua sede permanente”.

O art. 6º, inc.s II, IV e § 3º, do diploma atribui às federações a competência para fiscalizar os clubes, inclusive sobre a utilização dos estádios. O art. 23 do Regulamento Específico da Competição da Série A do Campeonato Brasileiro determina que no exercício do poder de fiscalização as federações poderão, a seu critério, remanejar as partidas para outros locais, para atender a determinação judicial ou observar questão de segurança.

Dessa forma a titularidade das datas para realização dos jogos é da CBF, com apoio fiscalizatório das federações, e não dos clubes. Em igual medida, o direito precípua das datas dos jogos de futebol é da CBF e das respectivas Federações e não dos clubes. Como são as entidades que concedem autorização para os clubes realizarem os jogos, uma mera declaração unilateral do clube não serve ao propósito de comprovar os requisitos de jogos.

Com o objetivo de comprovar o requisito em evidência, a RNGD apresentou instrumento compromissório com método para garantir a cessão onerosa das datas, incluindo regras para instituição de Conselho de Governança do Futebol, criação de fundo de investimento, regras para a habilitação de equipes, formato de operação dos jogos e critérios para utilização pelas Confederações.

No julgamento da proposta técnica, a Comissão de Licitação atribuiu nota zero na avaliação dos itens e se limitou a afirmar que a RNGD não teria apresentado nenhum documento comprobatório de ser detentora de datas de jogos e eventos oficiais:

O Licitante não apresenta nenhum documento comprobatório de que é detentor, sozinho ou em consórcio, de datas de Futebol a serem realizadas no Estádio Jornalista Mário Filho (Maracanã);

O Licitante não apresenta nenhum documento comprobatório de que é detentor, sozinho ou em consórcio, de datas para a realização de eventos oficiais de modalidades esportivas integrantes ou não do programa Olímpico, no Ginásio Gilberto Cardoso (Maracanãzinho).

Ocorre que o instrumento convocatório não especifica o que pode ser considerado documento comprobatório das datas. Nesse contexto, **a interpretação mais adequada é no sentido de que o licitante deve apresentar metodologia para garantir a cessão onerosa das datas oficiais, maior número possível de jogos de futebol por ano que possuíram as datas oficiais em cada ano, como forma de aumentar a arrecadação e o fluxo de receitas da operação e, principalmente, o tratamento igualitário entre os clubes conforme o Termo de Referência.**

Durante o prazo da concessão, quaisquer equipes habilitadas poderão ser detentoras de mando de campo no Maracanã, com pelo menos 60 (sessenta) datas para jogos de competições da CBF e da CONMEBOL e 10 (dez) datas para competições realizadas pela FERJ. E a RNGD apresentou uma fórmula para essa operação com base nas seguintes premissas:

- Até 10 datas² para competições realizadas pela FERJ;
- No mínimo, 60 datas para equipes habilitadas, a serem distribuídas inicialmente tomando como base o critério da equipe possuir ou operar estádios de pelo menos 20.000 (vinte mil) torcedores.
- A divisão das datas será definida mediante a aplicação da seguinte fórmula:

$$J^s = 2J^c$$

$$J^c = \frac{\Delta}{(2.T^s) + (1.T^c)}$$

Onde:

- J^s é a quantidade de jogos de equipes que não possuem Estádio;
- J^c é a quantidade de jogos de equipes que possuem Estádio

próprio/concedido;

- T^s é a quantidade de equipes sem Estádio;
- T^c é quantidade de equipes com Estádio próprio/concedido;
- Δ é o total de datas (70) das Equipes Habilitadas, subtraídas das datas

cedidas para a FERJ;

- Equipes que não operam estádios terão fator 2 na divisão dos calendários com capacidade superior 20.000 torcedores (J^s e T^s);
- As equipes que são concessionárias, propriedade ou estão em posse de estádios de ao menos 20.000 torcedores terão fator 1 na divisão dos calendários (J^c e T^c);

Essa metodologia maximiza o interesse público no propósito da licitação de ter a gestão, operação e manutenção do objeto da concessão observando a vocação do Estádio do Maracanã, como Templo Mundial do Futebol, cumprindo a

obrigação de realizar, no mínimo, os 70 jogos de futebol por ano, conjugada com a ampliação de arrecadação que terá parte revertida aos cofres públicos. Por essa metodologia é clara a possibilidade de que qualquer equipe habilitada tenha direito a utilizar o Maracanã.

O Item 3.2.5 do Termo de Referência determina que deverá ser observada a vocação do Estádio do Maracanã, como Templo Mundial do Futebol, obrigando-se a concessionária a envidar relevantes esforços para realizar o maior número possível de jogos de futebol por ano.⁶

Em complemento, o Item 3.2.5.1 do referido anexo ao Edital especifica ser vedado à futura concessionária estabelecer favorecimento a uma ou mais agremiações, clubes, associação ou confederação desportiva por meio de utilização exclusiva do Complexo, bem como impor tratamento comercial discriminatório ou impeditivo de acesso.⁷

A proposta técnica do Consórcio Fla-Flu promove indevida exclusividade para esses clubes e apenas confirma o monopólio atualmente existe na administração precária do Maracanã.

Ao promover universalização do esporte e garantir o direito igualitário dos clubes habilitados para jogar no Maracanã, mediante critérios objetivos, a metodologia da RNGD potencializa o dever de realizar o maior número possível de jogos de futebol por ano e evita favorecimento ou discriminação entre os clubes.

O art. 46, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993, aplicável ao certame em evidência⁸, estabelece que nas licitações do tipo melhor técnica ou técnica e preço, a avaliação e classificação das propostas deve ser realizada “de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologia e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos”.

Dessa forma, os critérios técnicos exigidos e pontuáveis devem ser avaliados segundo métodos consistentes, estruturados de forma a não causar dúvidas sobre como serão mensurados. A respeito do tema, confira-se a lição de Marçal Justen Filho:

[...] a Administração, ao elaborar o edital, poderá discricionariamente eleger um, alguns ou diversos critérios para julgamento. Essa seleção refletirá o tipo de licitação adotado (art. 45). A adoção de diversos critérios

⁶ Item 3.2.5 do Termo de Referência: “3.2.5 – A gestão, operação e manutenção do Objeto da Concessão deverá observar a vocação do Estádio do Maracanã, como Templo Mundial do Futebol, devendo o concessionário envidar seus maiores esforços para realizar o maior número possível de jogos de futebol ao ano, em conformidade com o plano de negócios aprovado e seguindo as premissas dos indicadores de desempenho previstas no Anexo VII - Indicadores de Desempenho do Edital.

⁷ Item 3.2.5.1 do Termo de Referência: “3.2.5.1 – Fica vedado ao futuro concessionário do Complexo, o favorecimento a uma ou mais agremiações, clubes, associação ou confederação desportiva, por meio de oferta de utilização exclusiva do Complexo, em especial do Estádio Jornalista Mário Filho – Maracanã, assim como a imposição de tratamento comercial injustificadamente distinto, discriminatório ou sem critério técnicos, que represente ônus excessivo e ou a prática de atos que resultem em vedação de acesso à utilização do Complexo às agremiações, clubes, associação ou Confederação.

⁸ Conforme regra de transição prevista no art. 191 da Lei nº 14.133/2021.

torna-os todos relevantes. A vantajosidade das propostas será avaliada pela conjugação de diversos aspectos, desde que previstos no instrumento convocatório. Mas essa pluralidade de critérios não pode acarretar subjetividade no julgamento nem tornar incerta a operação através da qual a Administração selecionará a proposta.

Conforme a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, todos os critérios utilizados para seleção da proposta mais vantajosa devem ser claros e objetivos, **adequadamente complementados com a sua metodologia de avaliação**, indicando quais metodologias de trabalho serão avaliadas, devendo ser justificadas e se restringir àqueles absolutamente pertinentes e relevantes para o objeto.⁹

Além disso, **nas licitações do tipo técnica e preço, se um elemento da modelagem adotada se constitui como essencial para execução do objeto, como regra geral este deve figurar como requisito obrigatório da contratação e não como item de pontuação.**

Especificamente em relação ao Item 1 (A e B) do Anexo V do presente Edital, necessário destacar o Parecer Conjunto nº 01/2022 – ASA/GUB, de autoria dos Procuradores do Estado e eminentes juristas Alexandre Aragão e Gustavo Binenbojm, que apresenta recomendação no sentido de que “tais obrigações sejam transportadas para o contrato, inclusive com a previsão de remuneração variável adaptada, evidentemente, à lógica do contrato de concessão de uso, podendo-se, ainda, cogitar de sanções para o concessionário que não atrair o número de jogos mínimos definidos contratualmente”.¹⁰

Importante evidenciar que **eventual manutenção do entendimento da Comissão de Licitação de desconsiderar por completo o método de garantia de jogos da RNGD pode confirmar a suspeita de cláusula restritiva de competição e a desproporcionalidade dos critérios de pontuação, configurando a nulidade absoluta do Edital.** Essa situação já foi evidenciada, inclusive na desconsideração dos jogos indicados pelos Consórcio Maracanã para todos de Santos e Brusque na presente licitação, sob o argumento de que não teriam vínculo com a FERJ. E evidencia mais uma prova de que a CBF e as federações, qualificadas como titulares da jurisdição dos direitos sobre os jogos, são as detentores dos direitos dos jogos e não os times.

A irregularidade se intensifica diante da orientação da Procuradoria Geral do Estado de que o requisito de número de datas de jogos deveria ser alocado como obrigação no contrato e não como critério de pontuação de proposta técnica, afetando a ampla competição.

Sendo assim, a justificativa da Comissão para atribuir nota zero, sem analisar a metodologia apresentada pela RNGD, está em descompasso com os Itens 3.2.5 e 3.2.5.1 do Termo de Referência, bem como com o art. 46, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993, acarretando violação aos princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e motivação.

⁹ Tribunal de Contas da União. Acórdão 667/2005-TCU-Plenário.

¹⁰ ID nº 33756551 do Processo Administrativo SEI nº 150001/011150/2021.

Com base nos fundamentos expostos, a nota do item deve ser revista conforme os seguintes parâmetros:

Item de Avaliação	Pontuação Atribuída	Pontuação Adequada
A	0	35
B	0	14

4.2. Tema 2: Adequação das fontes de receita.

4.2.1. Item de avaliação: A – Descrição da Composição das receitas Ordinárias e recorrentes.

4.2.1.1. Dispositivo relacionado no Edital Termo de Referência

Item 3.3 do Termo de Referência sobre as fontes de receita.

4.2.1.2. Elementos apresentados na proposta técnica da RNGD

Item 2 do Envelope II – Proposta Técnica.

4.2.1.3. Análise da Comissão Especial de Licitação

Apresenta incoerências, como inclusão de fontes de receita inaplicáveis no modelo da licitação;

Não justificativa da ausência de datas durante o ano 2 no ginásio Gilberto Cardoso, há um erro material com receita de aluguel do ginásio sem previsão de realização de jogos ou evento esportivo;

Inserir valores previstos com visitação/tour como extraordinária, quando esta compõe o rol taxativo de receitas ordinárias.

4.2.1.4. Fundamentos para revisão da análise e da pontuação

O Item 3.3.1 do Termo de Referência elencou como fontes de receitas ordinárias a exploração comercial como eventos de futebol (partidas nacionais e internacionais), esportivos (aluguel do Ginásio), não esportivos (aluguel de espaços no Complexo), catering (locação de restaurantes e box de alimentação), estacionamento durante as visitas guiadas e locação de camarotes.

Já o Item 3.3.2 do Termo de Referência definiu as receitas extraordinárias como aquelas “geradas por projetos, atividades associadas, complementares ou adicionais à atividade-fim da gestão do Complexo”.

E o Item 3.3.3 do Termo de Referência estabeleceu como principais finalidades para as receitas os eventos esportivos, culturais, institucionais e comerciais.

Na proposta da RNGD, foram categoricamente elucidadas as premissas utilizadas para adequação das fontes de receita, mediante descrição da composição das receitas ordinárias e recorrentes, incluindo premissas de quantidade de partidas e eventos (Item 2.1.1 da Proposta Técnica), receitas ordinárias de aluguel (Item 2.1.2 da Proposta Técnica), receitas ordinárias acessórias (Item 2.1.3 da Proposta Técnica) e receitas extraordinárias (Item 2.1.4 da Proposta Técnica).

No primeiro apontamento, a comissão argumenta genericamente a existência de supostas incoerências, com a inclusão de fontes de receitas inaplicáveis no modelo de licitação.

As receitas ordinárias primárias abrangidas pelo estudo da RNGD foram segregadas em receitas de ordinárias de aluguel, contemplando receitas projetadas do Estádio e do Ginásio para a realização de jogos e eventos, como também a cobrança de quadro móvel decorrente da utilização de espaços. Foi considerado o histórico do Maracanã e de outras arenas no Brasil, com estimativa de projeção de receita sintetizada nos seguintes moldes:

EQUIPAMENTO	TIPO DE RECEITA ORDINÁRIA	PROJEÇÃO DE RECEITA MÉDIA POR ANO
Maracanã	Aluguel de jogos de futebol	R\$ 10.540.000,00
Maracanã	Aluguel de eventos artísticos e culturais	R\$ 2.550.000,00
Maracanãzinho	Aluguel de jogos e eventos esportivos	R\$ 280.000,00
Maracanãzinho	Aluguel de eventos artísticos e culturais	R\$ 720.000,00

As receitas ordinárias acessórias na proposta da RNGD incluíram alimentos e bebidas, estacionamento e camarotes. Para alimentos e bebidas, avaliaram-se concessões alimentícias e não alimentícias de bares, restaurantes e espaços para comércio de alimentos, souvenirs e serviços, com participação de 10% da receita bruta para a concessionária. O estacionamento foi alocado como de exploração direta e exclusiva da concessionária para exploração em dias eventos e jogos, bem como do público visitante do Tour Maracanã em dias sem grande movimento. O camarote também foi previsto para ser explorado pela concessionária, mediante locação anual dos espaços. A projeção de receita relacionada teve o seguinte formato:

EQUIPAMENTO	TIPO DE RECEITA ORDINÁRIA	PROJEÇÃO DE RECEITA MÉDIA POR ANO
Maracanã	Alimentos e Bebidas	R\$ 5.976.482,00
Maracanã	Estacionamento	R\$ 605.340,00
Maracanã	Camarotes	R\$ 19.407.070,00
Maracanãzinho	Alimentos e Bebidas	R\$ 345.600,00

Sobre as receitas extraordinárias, houve previsão de visitação, publicidade, *naming rights* e projetos associados (aluguel de espaços comerciais), conforme a seguinte projeção:

EQUIPAMENTO	TIPO DE RECEITA EXTRAORDINÁRIA	PROJEÇÃO DE RECEITA MÉDIA POR ANO
-------------	--------------------------------	-----------------------------------

Maracanã	Visitação	R\$ 4.200.000,00
Maracanã	Publicidade	R\$ 2.000.000,00
Maracanã	<i>Naming rights</i>	R\$ 22.443.624,00
Maracanã	Projetos associados	R\$ 1.080.000,00
Maracanãzinho	Publicidade	R\$ 200.000,00
Maracanãzinho	<i>Naming rights</i>	R\$ 2.000.000,00

Constata-se que as receitas extraordinária estão compatíveis com o conceito do Item 3.3.2 do Termo de Referência. Além disso, a própria natureza complementar desse tipo de receita obsta a alegação de eventual incompatibilidade com o modelo da licitação. Adicionalmente, todas as linhas de receitas são rotineiramente exploradas em outros estádios de futebol, além de não serem objeto das restrições descritas no Item 3.3.3 do Termo de Referência.

Registra-se também que a exploração da receita de *naming rights* é amplamente difundida no mercado e tem enquadramento no Item 3.3.4 do Termo de Referência, que especifica o direito de exploração da propriedade intelectual do Complexo Maracanã para fins publicitários, incluindo o licenciamento para uso de terceiros.

Dessa forma, as receitas ordinárias na proposta técnica da RNGD estão em plena confluência com os requisitos do Item 3.3.1 do Termo de Referência e as receitas extraordinárias são compatíveis com o Item 3.3.2 também do Termo de Referência, afastando-se a alegação da Comissão de Licitação sobre supostas incoerências na inclusão de fontes de receita inaplicáveis no modelo da licitação.

No segundo apontamento da Comissão, há questionamento sobre aparente erro material em uma linha na planilha de projeção de receitas com jogos no Ginásio Gilberto Cardoso (Maracanãzinho). A respectiva projeção foi apresentada na proposta da RNGD no seguinte formato:

Tabela 13 - Projeção de receitas Aluguel Maracanãzinho - Jogos e Eventos Esportivos

Jogos - Maracanãzinho						
Ano	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 20
Jogos - Modalidades Programa Olímpico - Internacional e Classificatórios						
Jogos	5	0	7	8	8	8
Público / Jogo	4.500	4.500	4.500	4.500	4.500	4.500
Aluguel / Jogo	R\$ 25.000	R\$ 25.000	R\$ 25.000	R\$ 25.000	R\$ 25.000	R\$ 25.000
Jogos - Modalidades Programa Olímpico - Temporada Regular						
Jogos	6	0	10	12	12	12
Público / Jogo	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500
Aluguel / Jogo	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -
Outros Eventos esportivos						
Jogos	2	0	2	2	2	2
Público / Jogo	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
Aluguel / Jogo	R\$ 40.000	R\$ 40.000	R\$ 40.000	R\$ 40.000	R\$ 40.000	R\$ 40.000
TOTAL NO ANO						
Jogos & Eventos	13	0	19	22	22	22
Público	41.500	0	56.500	64.000	64.000	64.000
Aluguel	R\$ 205.000	R\$ -	R\$ 255.000	R\$ 280.000	R\$ 280.000	R\$ 280.000

O Termo de Referência prevê a realização de um Plano de Investimentos para o Complexo que o Anexo XII - Diretrizes para Intervenções Obrigatórias detalha

todas as intervenções necessárias a serem realizadas pela futura concessionária. Dentro dessas obrigações, existem diversas relacionados ao Maracanãzinho, como reparos na cobertura, instalação de novo sistema áudio visual e acústico, recuperação do sistema de aquecimento de água, adequação de acessibilidade, entre outras.

O nível de complexidade dessas intervenções demanda a elaboração de um cronograma de execução, previsto exatamente no Anexo VI do Edital sobre o Plano de Negócios. No Plano de Negócios desenvolvido pela RNGD, foi estabelecido o cronograma com obras no Ginásio previstas para início no primeiro mês (1º ano de concessão) até o trigésimo segundo mês (3º ano de concessão).

Como ocorre em qualquer empreitada envolvendo construção, reforma e manutenção, é necessário realizar planejamento inicial que se materializa em projeto a ser seguido. Dessa forma, no primeiro ano de concessão, estão previstos poucos eventos esportivos e culturais no Ginásio, em compatibilidade com as obras e intervenções menos invasivas. A partir do final do primeiro ano e durante o segundo ano, a realização de eventos estará prejudicada por obras e intervenções substanciais, acompanhando o cronograma previsto no projeto, constatando-se a ausência de receita nesse período. Não há que se falar, portanto, em erro material na projeção de receitas com jogos no Maracanãzinho.

A Comissão de Licitação alega ainda suposta incompatibilidade na alocação de valores com visitação e tour como receita extraordinária, sendo que deveriam compor o rol taxativo de receitas ordinárias como estacionamento durante as visitas guiadas.

Com a devida vênia, a aparente incompatibilidade está na interpretação da Comissão sobre o ponto. Relembre-se que o estacionamento foi expressamente elencado no Item 2.1.3.2 da Proposta Técnica da RNGD como receita ordinária, de exploração direta e exclusiva da concessionária para exploração em dias eventos e jogos, bem como do público visitante do Tour Maracanã em dias sem grande movimento.

Ocorre que a receita com as visitas guiadas não provém exclusivamente da utilização do estacionamento, na medida em que o maior fluxo de pessoas no Rio de Janeiro que se dirigem ao Maracanã acontece por meio do transporte público, principalmente o metrô. Não se pode confundir, portanto, receita de estacionamento durante as visitas guiadas (receita ordinária), para pessoas que usam o carro próprio, com a receita de visitação das pessoas que utilizam meios transporte de transporte terceirizado como Uber, Táxi, Metrô e Ônibus (receita extraordinária).

O argumento genérico da Comissão, sem explicitação de motivos sobre as supostas incoerências e inclusão de fontes de receitas inaplicáveis, viola os princípios do julgamento objetivo e da motivação. A alegação de erro material na receita de aluguel do Ginásio sem previsão de jogos ou evento esportivo foi superada pelo cronograma de obras do plano de negócios. Já o argumento de alocação equivocada da receita de visitação, ao confundir as regras de enquadramento de receitas ordinária e extraordinária do Termo de Referência, está em descompasso com a vinculação ao instrumento convocatório. Nesse contexto, a nota do item deve ser revista conforme os seguintes parâmetros:

Item de Avaliação	Pontuação Atribuída	Pontuação Adequada
-------------------	---------------------	--------------------

A	2	4
---	---	---

4.3. Tema 3: Escopo de Serviços – A concessionária deverá propor escopo de serviços em quantidade e qualidade de nível superior

4.3.1. Item de avaliação: F – Plano Comercial e Serviço de atendimento aos diversos públicos atendidos pelo Complexo

4.3.1.1. Dispositivo relacionado no Edital ou Termo de Referência

Item 13 do Termo de Referência sobre o Plano Operacional e Comercial.

4.3.1.2. Elementos apresentados na proposta técnica da RNGD

Itens 3.6 e 6.4.2 do Envelope II – Proposta Técnica e Item 1.5.2 do Caderno 4 sobre o modelo operacional do Complexo.

4.3.1.3. Análise da Comissão Especial de Licitação

O Plano se resume a uma lista de intenções, sem relação vinculativa ou detalhamento conceitual da forma de execução. Não apresenta um plano comercial, não detalha as propriedades, posicionamentos, previsões. Se posiciona quanto a precificação de ingressos de eventos, atribuição exclusiva do Promotor do Evento não do Concessionário.

4.3.1.4. Fundamentos para revisão da análise e da pontuação

O Item 13 do Termo de Referência dispõe sobre o formato do plano operacional e comercial com informações sobre atividades desenvolvidas, horários de funcionamento e funcionários, bem como procedimentos para tratamento de acidentes e incidentes.

A Comissão de Licitação afirma genericamente que o plano da RNGD seria resumido a lista de intenções sem detalhamento da forma de execução. O entendimento não corresponde à realidade.

O plano operacional e comercial está no Item 3.6 da Proposta Técnica da RNGD e contempla análise de mercado e público alvo, serviços de atendimento e experiência do usuário, atividades de entretenimento, lazer, cultura e gastronomia, *marketing* e divulgação, sustentabilidade e responsabilidade social, mercado e estratégias de precificação e procedimentos de segurança e saúde. Há também previsão no Item 6 da Proposta Técnica sobre o modelo operacional, com as atividades de rotina operacional de vendas, marketing, limpeza, segurança, manutenção, eventos e estrutura administrativa dos funcionários.

Todas as ações listadas foram descritas em nível de profundidade mais do que suficiente para embasar a construção de um ciclo de planejamento e execução de longo prazo, que deverá ser aprimorado a partir do momento da execução contratual por parte da nova concessionária.

Sobre o argumento da Comissão de que não teriam sido detalhadas as propriedades, posicionamentos e provisões no plano comercial e operacional, destaca-se que o plano comercial é condição estruturante do próprio plano de negócios desenvolvidos, no qual existem as condições comerciais de planejamento e execução do projeto. Dessa forma, o Envelope II - Proposta Técnica da RNGD adentra na parte de

execução do plano, ao tratar da projeção das receitas ordinárias e extraordinárias a serem desenvolvidas no complexo (Item 2). Consta também nesse tópico a descrição dos equipamentos e fontes de receitas, refutando-se diretamente o argumento empregado de falta de detalhamento das propriedades, posicionamentos e acima de tudo das previsões do modelo.

Não obstante, no Caderno 4 – Modelo Operacional do Complexo do Envelope III da proposta da RNGD há o detalhamento da rotina operacional de cada uma das áreas (Item 1.5), com destaque para as áreas de venda e marketing (Item 1.5.2). Considerando que o Termo de Referência demanda análise conjunta dos planos operacional e comercial, a proposta da RNGD desenvolve um processo em que a atividade de vendas inicia a engrenagem que resulta nas ações operacionais para a exploração do complexo esportivo, principalmente a realização de jogos e eventos. Assim, as atividades elencadas no plano comercial englobam proposição de modelo operacional (1.1); organograma proposto (1.2), incluindo o da área Comercial; e rotinas operacionais (1.5).

A Comissão alega ainda que a proposta da RNGD tem posicionamento sobre a precificação de ingressos de eventos, que seria atribuição exclusiva do promotor do evento. Existe erro de premissa nessa interpretação, considerando que nos eventos esportivos e culturais as receitas são consideradas única e exclusivamente como sendo provenientes de aluguel; nas receitas de alimentos e bebidas foram estipuladas receitas de consumo médio por frequentador, a fim de extrair uma participação na receita do operador do serviço, modelo amplamente utilizado em outros estádios; as operações de estacionamento, camarote, visitação, publicidade e projetos associados foram alocadas como execução direta pela concessionária ou por terceiros, com o recebimento proporcional receitas provenientes.

Por outro lado, nada impede que a concessionária explore diretamente a produção no segmento de eventos, principalmente os culturais e artísticos, passando a definir a precificação dos ingressos.

Dessa forma, a justificativa da Comissão de Avaliação, por ser genérica e não explicitar os motivos para redução de nota, está em descompasso com os princípios do julgamento objetivo e da motivação. Há necessidade de revisão da nota do item:

Item de Avaliação	Pontuação Atribuída	Pontuação Adequada
F	2	4

4.4. Tema 4: Plano de investimento – plano de investimento previsto para o Complexo durante o período de Concessão

4.4.1. Item de avaliação: B – Orçamentos e estimativas de valores.

4.4.1.1. Dispositivo relacionado no Edital ou Termo de Referência

Item 20 do Termo de Referência sobre o Plano de Investimento, referente ao Anexo XII que trata das diretrizes para intervenções obrigatórias.

4.4.1.2. Elementos apresentados na proposta técnica da RNGD

Item 4.2 do Envelope II – Proposta Técnica com orçamentos e estimativas de valores e Item 1 do Envelope II contendo estudo de intervenções obrigatórias.

4.4.1.3. Análise da Comissão Especial de Avaliação e Seleção

O orçamento apresentado não considera todos os elementos básicos do complexo Maracanã, necessitando de adequação para atender aos objetivos da concessão. Faltam detalhes previstos no Anexo XII e que permitam a análise de viabilidade do proposto.

4.4.1.4. Fundamentos para revisão da análise e da pontuação

O Item 20 do Termo de Referência define o plano de investimentos com metas semestrais e anuais, orçamentos com as estimativas de valores de investimento e custos dos investimentos em obras e serviços de engenharia. Houve especificação de que os custos dos investimentos em obras e serviços de engenharia devem ser calculados com base no Sistema Unitário de Custos, elaborado pela Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro – EMOP, bem como que a análise financeira deve considerar o valor histórico de reforma deflacionado pelo INCC.

A Comissão afirma, mais um vez genericamente, que o plano da RNGD não teria elementos básicos do complexo e que faltam detalhes sobre as diretrizes para as intervenções obrigatórias, sem indicar contudo quais seriam esses elementos.

O Item 4.2 da proposta técnica da RNGD contempla todos os componentes obrigatórios previstos no Anexo XII – Diretrizes para Intervenções Obrigatórias do Edital, assim como a correspondente relação com os elementos específicos do Complexo Maracanã. Foram previstas diversas intervenções no estádio como isolamento do parque aquático Júlio Delamare, readequação do espaço Parque da Bola, adequação do Acesso Leste, retrofit da torre de vidro no Museu do Futebol, isolamento da área de competição, isolamento de broadcast e acesso à tribuna, manutenção na cobertura, adequação de segregação e segurança, divisão de torcidas, sistemas eletrônicos, recuperação do sistema de aquecimento de água, recuperação do sistema de bombeamento de água, adequação da área de tratamento de resíduos, recuperação de elevadores e escadas rolantes, execução de portas de controle de acesso aos camarotes, ar-condicionado e exaustão mecânica e recuperação civil.

Para o Maracanãzinho foram estipuladas intervenções como reparos na cobertura, instalação de novo sistema audiovisual e acústico, instalação de novo GRID, requalificação das áreas de hospitalidade, modernização dos bares, adequação do acesso à quadra, recuperação do sistema de aquecimento de água, recuperação das cabines de transmissão, modernização do sistema de A/C, requalificação da quadra de aquecimento, adequação de acessibilidade, recuperação do quadro de comando e controle de iluminação e recuperação civil.

Dessa forma, existe plena identidade entre os investimentos previstos e os elementos básicos do Complexo Maracanã elencados no Anexo XII do Edital. Além disso, os investimentos foram definidos com base no Sistema Unitário de Custos da EMOP e observando a incidência do INCC. Observe-se nesse sentido o exemplo da projeção de intervenção de isolamento no parque aquático Júlio Delamare:

Tabela 51 - Orçamento Isolamento do Parque Aquático Júlio Delamare Maracanã

Item	Quantidade	Unidade de Medida	Valor Unitário	Valor Total
Mobilização	1	verba	R\$ 5.000	R\$ 5.000
Desmontagem	1	verba	R\$ 5.000	R\$ 5.000
Demolição	280	metro linear	R\$ 35	R\$ 9.800
Descarte de resíduos	1	verba	R\$ 5.000	R\$ 5.000
Mão de obra	312,5	metro linear	R\$ 150	R\$ 46.875
Postes para chumbamento em concreto	125	unidade	R\$ 150	R\$ 18.750
Placas de cercamento Belgo Securifor	120	unidade	R\$ 900	R\$ 108.000
Fixadores com parafuso de segurança	625	unidade	R\$ 5	R\$ 3.125
Tampa de poste	125	unidade	R\$ 3	R\$ 375
Portão	1	verba	R\$ 7.000	R\$ 7.000
Concretagem	4,5	m³	R\$ 550	R\$ 2.475
Terraplanagem	965	m²	R\$ 30	R\$ 28.950
Pavimento asfáltico	965	m²	R\$ 90	R\$ 86.850
Desmobilização	1	unidade	R\$ 5.000	R\$ 5.000
Despesas com utilidades	1	%	5%	R\$ 16.610
Administração	1	%	12%	R\$ 39.864
BDI	1	%	28%	R\$ 108.829
TOTAL				R\$ 497.503

Atualização via INCC-DI (FGV)	Mês	%	\$
R\$ 515.236,43	nov/22	0,36%	R\$ 499.293,73
	dez/22	0,09%	R\$ 499.743,09
	jan/23	0,46%	R\$ 502.041,91
	fev/23	0,05%	R\$ 502.292,93
	mar/23	0,30%	R\$ 503.799,81
	abr/23	0,14%	R\$ 504.505,13
	mai/23	0,59%	R\$ 507.481,71
	jun/23	0,71%	R\$ 511.084,83
	jul/23	0,10%	R\$ 511.595,92
	ago/23	0,17%	R\$ 512.465,63
	set/23	0,34%	R\$ 514.208,01
	out/23	0,20%	R\$ 515.236,43

Dessa forma, a justificativa da Comissão de Avaliação para o item em análise está baseada em argumento genérico e sem fundamentação, configurando violação aos princípios do julgamento objetivo e da motivação. Ao desconsiderar a identidade entre os elementos da proposta e os requisitos do Anexo XII do Edital, também ocorre violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Com base nos fundamentos elencados, a nota do item deve ser revista conforme os seguintes parâmetros:

Item de Avaliação	Pontuação Atribuída	Pontuação Adequada
B	2	4

4.5. Tema 5: Estrutura Organizacional

4.5.1. Itens de avaliação: D – Definição das metas e resultados a serem atingidos e indicadores de avaliação de desempenho conforme edital. E – Indicação dos

benefícios sociais previstos (atendimento dos interesses do Estado e benefícios aos usuários e a comunidade do entorno).

4.5.1.1. Dispositivo relacionado no Edital ou Termo de Referência

Item 21.1, alínea “c”, do Termo de Referência e Anexo VII sobre os indicadores de desempenho.

Item 21.1, alínea “e”, do Termo de Referência.

4.5.1.2. Elementos apresentados na proposta técnica da RNGD

Itens 5.3 e 5.4 do Envelope II – Proposta Técnica com definição das metas e resultados a serem atingidos e indicadores de avaliação de desempenho.

Item 5.5 do Envelope II – Proposta Técnica com a indicação dos benefícios sociais.

4.5.1.3. Análise da Comissão Especial de Licitação

D - Menciona a análise de desempenho proposta no Edital, porém, não descreve ou propõe meta da gestão, indicador de avaliação interna ou como irá avaliar estrutura e equipe, portanto não atendendo plenamente ao conjunto do edital de licitação.

E - Não traduz objetivamente os benefícios aos usuários, à comunidade do entorno ou aos interesses do Estado.

4.5.1.4. Fundamentos para revisão da análise e da pontuação

O Item 21.1, alínea “c”, do Termo de Referência ao tratar da estrutura organizacional e arcabouço normativo da concessionária, exigiu detalhamento de metas e resultados com indicação dos critérios de avaliação de desempenho, ao passo que o Anexo VII do Edital define os indicadores de desempenho como procedimento de avaliação, períodos de medições e prazos, incluindo notas de manutenção, dispêndio, utilização esportiva e satisfação.

A Comissão de Licitação afirma que o item de avaliação teria sido atendido parcialmente por ausência de meta da gestão e indicador de avaliação interna ou de estruturação de equipe. Ocorre que não há exigência sobre esses requisitos no Termo de Referência, tratando-se de inovação criada pela Comissão.

Examine-se o que dispõe o Termo de Referência e o Anexo VII do Edital sobre a definição de metas e resultados a serem atingidos e indicadores de avaliação de desempenho:

21.1. Estrutura Organizacional e arcabouço normativo da empresa Concessionária:

c. Definição das metas e resultados a serem atingidos, bem como a indicação dos critérios de avaliação de desempenho a serem utilizados”.

A mensuração do desempenho gerencial, operacional e legal da Concessionária será realizada por meio do Indicador de Desempenho. [...] O Indicador de Desempenho (ID) é formado a partir da avaliação de quatro notas, que mensuram os principais tópicos operacionais; de utilização e conservação do Complexo do Maracanã e incidirá sobre o valor total vigente da Outorga Fixa. Por suas características e importância, um dos indicadores

será avaliado trimestralmente e outro semestralmente, e a média de suas notas comporão o ID, os outros dois indicadores, serão medidos anualmente.

O Item 5.4 da proposta técnica da RNGD cumpre exatamente o que é requerido no instrumento convocatório, mediante a criação de Quadro de Indicadores de Desempenho, garantindo o nível de exigência qualitativa do projeto com indicadores de desempenho, peso no cômputo de nota final de desempenho, metas de mensuração e periodicidade da avaliação:

Tabela 83 - Peso das notas QID

Indicador de Desempenho	Pontos percentuais a majorar a Outorga Fixa
$90 \leq ID \leq 100$	0,00 p.p.
$80 \leq ID < 90$	2,00 p.p.
$70 \leq ID < 80$	4,00 p.p.
$60 \leq ID < 70$	6,00 p.p.
$50 \leq ID < 60$	8,00 p.p.
$40 \leq ID < 50$	10,00 p.p.
$30 \leq ID < 40$	12,00 p.p.
$20 \leq ID < 30$	14,00 p.p.
$10 \leq ID < 20$	16,00 p.p.
$00 < ID < 10$	18,00 p.p.

Os indicadores propostos pela RNGD são suficientes e necessários para avaliar o desempenho da concessionário, refletindo, inclusive, as práticas de gestão utilizadas, tendo em vista que estão relacionadas aos resultados operacionais e satisfação dos usuários, clientes, fornecedores. A forma de avaliação de estrutura de equipe foi definida no Anexo VII do Edital por meio da verificação da disponibilidade e da qualidade do serviço prestado pela Concessionária realizada por um Verificador Independente.

Já o Item 21.1, alínea “e” do Termo de Referência exigiu a indicação das vantagens sociais no plano de gestão, com atendimento dos interesses do Estado e benefícios ao usuário do complexo e comunidade do entorno. A Comissão afirma ainda que genericamente e sem fundamentação que a proposta da RNGD não traduz objetivamente esses benefícios.

O Item 5.5 da proposta técnica da RNGD apresenta, de maneira extensiva, a indicação dos benefícios sociais contemplando, sintetizada no quadro resumo abaixo:

Tipo de vantagem no plano de gestão	Beneficiários das vantagens
Melhoria e gestão da infraestrutura pública, com obras de construção, reforma e manutenção	Estado, usuários do complexo e comunidade do entorno
Obtenção de investimentos do setor privado	Estado e usuários do complexo
Oferta de serviços	Estado, usuários do complexo e comunidade do entorno
Realização de eventos de desporto e lazer	Estado, usuários do complexo e comunidade do entorno

Geração de empregos	Usuários do complexo e comunidade do entorno
Incentivo a ingressos com preços acessíveis	Usuários do complexo e comunidade do entorno
Acessibilidade para pessoas menos favorecidas	Usuários do complexo e comunidade do entorno

A justificativa da Comissão de Avaliação para os itens está em descompasso com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, ao exigir requisito de meta de gestão não previsto no Termo de Referência. Além disso, ao afirmar genericamente e sem fundamentação que a proposta da RNGD não teria indicação de vantagens sociais no plano de gestão, a Comissão atua em descompasso com os princípios do julgamento objetivo e da motivação. A nota deve ser revista para os seguintes parâmetros:

Item de Avaliação	Pontuação Atribuída	Pontuação Adequada
D	2	4
E	0	4

4.6. Tema: Modelo Operacional do Complexo

4.6.1. Itens de avaliação: A – Descritivo do Modelo Operacional e cronograma de implantação; C – Sistemas, tecnologias e softwares de operação utilizados; E – Detalhamento das metas e resultados a serem atingidos, critérios de avaliação de desempenho e parâmetros de qualidade para os serviços ao usuário.

4.6.1.1. Dispositivo relacionado no Edital Termo de Referência

Item 21.4 do Termo de Referência.

4.6.1.2. Elementos apresentados na proposta técnica da RNGD

Item 6.1 do Envelope II – Proposta Técnica sobre o modelo operacional e cronograma de implantação.

4.6.1.3. Análise da Comissão Especial de Avaliação e Seleção

A - Não apresenta um calendário de utilização pré-definido com base no compromisso formal e prévio dos detentores na utilização do estádio jornalista Mário Filho, não havendo garantias mínimas para a execução do modelo operacional.

C - Descritivo da infraestrutura existente no estádio sem indicativo do tratamento a ser dedicado a cada elemento.

E - Não apresenta detalhamentos descrição clara e objetiva de metas, critérios e/ou parâmetros a serem utilizados na avaliação da gestão do complexo.

4.6.1.4. Fundamentos para revisão da análise e da pontuação

O Item 24.1, alínea "a", do Termo de Referência definiu que o modelo operacional do complexo deve conter descritivo do modelo e seu cronograma de implantação, detalhando as justificativas para a escolha do formato.

Foi solicitado, portanto, que a proponente que apresentasse um cronograma de prazos estimados para implantar a operação, identificando as necessidades de

adequação existentes nos equipamentos e estabelecendo os procedimentos e estruturas necessárias para início da operação.

Conforme o Item 6.1.3 da proposta técnica da RNGD, foram definidos os grandes marcos de implantação do projeto e os prazos estimados para cada um deles, tendo como base o período de operação assistida: Análise dos contratos (mês 1 a 2); Vistorias e Inspeções (mês 2 a 4); Cotação e seleção de fornecedores (mês 2 a 6); Elaboração de manuais de operação (mês 2 a 6).

A análise da Comissão de Licitação indica que não foi apresentado “calendário de realização” e que não há “garantias mínimas para a execução do modelo operacional”. Inference-se daí que a Comissão esperava que fosse apresentado um cronograma relacionado à operação do estádio com datas de realização de jogos e eventos, por exemplo. Ocorre que tais exigências não constam no Edital ou no Termo de Referência, de modo que o entendimento esbarra na vinculação ao instrumento convocatório.

Não obstante, proposta da RNGD possibilita a avaliação do concessionário por meio do Indicador de Desempenho, que define metas de manutenção, investimentos e reinvestimento, utilização dos equipamentos e satisfação dos usuários, garante que o concessionário implemente o modelo de operação.

De outro lado, a Comissão afirma existir descritivo da infraestrutura existente no estádio sem indicativo do tratamento para cada elemento.

O Item 24.4, alínea “c”, do Termo de Referência estabeleceu que o modelo operacional do complexo deve mencionar quais equipamentos, sistemas, tecnologias e Softwares de operação e acompanhamento serão utilizados.

O Item 6.3 da proposta técnica da RNGD, mais do que um simples descritivo da infraestrutura existente no estádio, evidencia os benefícios de todos os equipamentos, sistemas, tecnologias e softwares utilizados que, por serem modernos e completos, atendem perfeitamente às necessidades do Complexo, tratando-se de referência em termos de infraestrutura para complexos esportivos nacionais e internacionais.

A operação e gestão do Complexo do Maracanã, considerando todas as estruturas ali existentes, só é possível por meio do uso de um completo aparato de equipamentos e tecnologias, que possibilitam um número proporcionalmente baixo de profissionais próprios e de terceiros realizarem as atividades inerentes a realização dos eventos e operação/manutenção diária. Uma das principais inovações adotadas pelos novos estádios construídos para a Copa do Mundo de 2014 foi a adoção de sistemas de automação, que operado a partir da sala de controle, são capazes de controlar em tempo real os principais sistemas e equipamentos do estádio.

Considerando os sistemas eletrônicos e equipamentos projetados e existentes no complexo, e em especial no Estádio Mário Filho, a proposta da RNGD descreve os principais itens e as melhores práticas referentes a seu uso e operação. Pela complexidade operacional de edificações e complexos deste porte, é comum e recomendada a existência de manuais de uso, manutenção e operação de cada edifício, onde se encontram detalhados os sistemas, máquinas e equipamentos que o compõe, além de sua correta utilização e manutenção.

Os manuais devem ser elaborados por profissionais habilitados junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e devem atender às disposições da Norma Brasileira (NBR) 14037/11, onde são estabelecidos os requisitos mínimos para elaboração e apresentação dos conteúdos a serem incluídos no manual de uso, operação e manutenção das edificações elaborado e entregue pelo construtor e/ou incorporador, conforme legislação vigente.

Por fim, a Comissão alega que não teriam sido apresentada descrição clara e objetiva de metas, critérios ou parâmetros para avaliação da gestão do complexo.

No Item 21.1, alínea “c”, do Termo de Referência houve previsão de que a estrutura organizacional deveria conter definição das metas e resultados, bem como a indicação dos critérios de avaliação de desempenho utilizados.

Para a compreensão do conteúdo exposto pela RNGD no referido item, é de suma importância repetir aqui o enunciado, conforme descrito no Anexo V do Edital: “Detalhamento das metas e resultados a serem atingidos, critérios de avaliação de desempenho e parâmetros de qualidade para os serviços ao usuário Conforme edital.” A partir do excerto acima, é possível extrair duas ideias principais, (1) a demanda de um atingimento de metas e resultados de acordo com critérios e parâmetros pré-acordados, (2) cumprimento de conformidade dos itens citados anteriormente frente ao Edital.

Ambas as ideias convergem para o Anexo VII do Edital - Anexo VII - Indicadores de Desempenho:

A mensuração do desempenho gerencial, operacional e legal da Concessionária será realizada por meio do Indicador de Desempenho. Este indicador é representado por um número (nota), quantificado de acordo com as avaliações determinadas neste documento, referentes aos principais tópicos da operação de todo o Complexo Maracanã. A nota atribuída ao Indicador de Desempenho incide sobre o valor da Outorga Fixa conforme previsto no Contrato. O Indicador de Desempenho (ID) é formado a partir da avaliação de quatro notas, que mensuram os principais tópicos operacionais, de utilização e conservação do Complexo do Maracanã e incidirá sobre o valor total vigente da Outorga Fixa.

[...]

- a) Nota de Manutenção (NM) – Avalia o grau de conservação física do Complexo. Será avaliado trimestralmente, para a nota final será utilizada a média dos 4 trimestres.
- b) Nota de Dispendio (NDp) – Avalia o cumprimento do cronograma do plano de investimentos e reinvestimento. Será avaliado semestralmente e a média das duas notas será utilizada para compor o ID;
- c) Nota de Utilização Esportiva (NUE) – Avalia a disponibilidade dos equipamentos para atendimento dos calendários esportivos disponíveis e possíveis de serem realizados. Será avaliado anualmente;
- d) Nota de Satisfação (NS) – Avalia a satisfação dos usuários, clientes, fornecedores e afins com relação aos serviços prestados pela Concessionária. Será avaliado anualmente através de pesquisa;

Embora cada uma das categorias de nota acima trata de assuntos e temas diversos, mas que comunicam diretamente entre si para avaliar e determinar o desempenho do concessionário na gestão, exploração, operação e manutenção do Complexo Maracanã. Ressalta-se também, que este mesmo conjunto de temas, e seus

respectivos critérios e parâmetros, atinge direta e inequivocadamente a qualidade dos serviços prestados aos usuários, e por conseguinte sua experiência.

Para atender à exigência do Termo de Referência RNGD partiu de duas abordagens complementares, e que se alinham ao racional exposto. O primeira foi a resposta direta ao enunciado, evitando ao máximo a prolixidade e redundância, que através do Item 5.4 da proposta técnica reafirmou o compromisso em atender a todos os requisitos e formalidades legais exigidos pelo Estado, mantendo o mais alto nível de operação. Está claramente estabelecido todo o planejamento proposto pela RNGD, incluindo seu Modelo Operacional do Complexo (Caderno 4 – Envelope III), Plano de Intervenções Obrigatórias (Caderno 3 – Envelope III) e Modelo Econômico-financeiro (Caderno 2 – Envelope III), além de excertos dessas matérias nos Itens 3 a 6 da proposta.

A segunda abordagem foi justamente o desenho de um modelo operacional que conseguisse abordar e garantir a excelência almejada, via o atingimento e manutenção da operação na faixa mais alta de desempenho dos indicadores (ID≥90). Neste sentido, para além de um programa de manutenção de excelência, foi elaborado um plano de intervenções obrigatórias, sustentado por um modelo econômico-financeiro sólido. Tais itens são explorados conjuntamente no Envelope III, nos cadernos de Modelo Operacional do Complexo (Caderno 4), Plano de Intervenções Obrigatórias (Caderno 3) e Modelo Econômico-financeiro (Caderno 2).

As justificativas da Comissão de Licitação para os respectivos itens de avaliação afrontam o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, na medida em que criam exigências não previstas no Edital ou no Termo de Referência. Por força de segurança jurídica, a nota dos itens deve ser revista para a seguinte pontuação:

Item de Avaliação	Pontuação Atribuída	Pontuação Adequada
A	2	4
C	0	4
E	0	4

4.7. Resultado da adequada revisão de pontuação da RNGD

Em decorrência dos fundamentos para revisão das notas da proposta técnica da RNGD, obtém-se a pontuação adequada detalhada em anexo¹¹, cujo resultado categórico é classificação RNGD e consequente abertura do Envelope III – Proposta Financeira.

5. FUNDAMENTOS PARA REVISÃO DA PONTUAÇÃO DO CONSÓRCIO FLA-FLU

5.1. Tema 1: A licitante deverá apresentar a documentação que comprove os itens avaliados incluindo principais competições que serão realizadas no Complexo conforme o Item 11.6 do Edital.

5.1.1. Itens de avaliação: A – Apresentação de documento comprobatório de possuir no mínimo 25 datas, para realização de jogos no Estádio Maracanã. B –

¹¹ Doc. 1 – Tabela com pontuação adequada da proposta técnica da RNGD.

Apresentação de documento comprobatório de possuir no mínimo 6 datas, para realização de eventos oficiais no Ginásio do Maracanãzinho.

5.1.1.1. Dispositivo relacionado no Edital ou Termo de Referência

Item 12.4 do Termo de Referência sobre as datas oficiais de futebol e eventos.

5.1.1.2. Elementos apresentados na proposta técnica do Consórcio Fla-Flu

Item 1 do Envelope II – Proposta Técnica com suposta comprovação do uso do complexo seguindo a licitação.

5.1.1.3. Análise da Comissão Especial de Licitação

O Licitante apresenta documentos comprobatórios de que é detentor, em consórcio, de 38 datas do C.R. Flamengo e 39 datas do Fluminense F.C., perfazendo desta forma um total de 77 datas, de Competições listas no Item 12.4 (I) do Edital.

O Licitante apresenta documento comprobatório de que é detentor, em consórcio, de 54 datas do C.R. Flamengo na competição da NBB (Basquete) e de 9 datas da equipe de Vôlei do Fluminense F.C., perfazendo desta forma um total de 63 datas disponíveis no calendário.

5.1.1.4. Fundamentos para revisão da análise e da pontuação

Foi visto que o Item 12.4 do Termo de Referência definiu como critério de pontuação a comprovação de que o licitante deveria garantir 25 datas oficiais de futebol no Estádio, com no mínimo 75% do Campeonato Brasileiro das Séries A e B e da Copa do Brasil, bem como no mínimo 6 datas de eventos oficiais em modalidades esportivas no Ginásio.

Ocorre que o Consórcio Fla-Flu apresentou declaração unilateral, sem qualquer comprovação, de que seria detentor do número de partidas oficiais:

FLAMENGO E FLUMINENSE vêm, pela presente, DECLARAR a esta i. Comissão de Licitação que são, para o ano calendário de 2024, detentores do seguinte número de partidas oficiais de futebol profissional passíveis de serem realizadas no Estádio Jornalista Mário Filho (Maracanã), conforme divisão abaixo:

FLAMENGO

Campeonato Brasileiro – Série A: 19 partidas

Campeonato Carioca – 1ª Divisão: 8 partidas

Copa Libertadores da América: 6 partidas

Copa do Brasil: 5 partidas

Total: 38 partidas

FLUMINENSE

Campeonato Brasileiro – Série A: 19 partidas

Campeonato Carioca – 1ª Divisão: 8 partidas

Copa Libertadores da América: 6 partidas

Recopa Sul-americana: 1 partida

Copa do Brasil: 5 partidas

Total: 39 partidas

Destaca-se também que a declaração do Consórcio tem fundamento em abstrata afirmação de que "FLAMENGO e FLUMINENSE possuem legítima expectativa de avançarem até a última fase de todas as competições que disputarem em 2024".

Declaração unilateral de empresas consorciadas não constitui documento fidedigno perante o Poder Público, tampouco possui validade jurídica para comprovar o cumprimento de requisito de pontuação na licitação. O TCU já condenou gestores públicos ao pagamento de multa e débito por terem aceitado exclusivamente declaração unilateral de empresa sobre o cumprimento de obrigação:

15. No caso, consoante se extrai da decisão embargada, entendeu a 2ª Câmara desta Corte de Contas que "o próprio recorrente reconheceu, não apenas perante o órgão concedente, quando da proposição de projeto complementar para sanear falhas identificadas na execução do convênio (fls. 226/228), mas também perante este Tribunal, em sede de recurso, que parte dos serviços pagos não foram realmente executados", tendo deixado, ainda, "de apresentar qualquer elemento probatório da correta aplicação dessa quantia, resumindo-se a atribuir a responsabilidade pelo dano à má-fé da empresa contratada e à negligência da Secretaria Municipal de Obras, por ter aprovado medições sem a verificação da efetiva execução dos serviços."

16. **Manifesta, assim, a responsabilidade** do embargante no que diz respeito à mencionada irregularidade, seja porque se obrigou, por meio de convênio por ele próprio assinado, a aplicar de forma correta os recursos públicos federais repassados, o que acabou não se verificando, seja porque **não poderia ele ter aceitado pura e simplesmente declaração unilateral da empresa contratada no sentido de que a obra estava concluída quando em verdade não estava.**

O próprio art. 2º do Regulamento Específico de Competição da Série A determina que os critérios técnicos de participação são classificatórios, de forma que não há como garantir a participação dos clubes sem que cumpram os requisitos:

Art. 2º – Os critérios técnicos de participação dos Clubes no CAMPEONATO são os seguintes: Critério 1: Ter permanecido como integrante do Brasileirão Série A 2023; Critério 2: Ter acessado o CAMPEONATO a partir do Campeonato Brasileiro de Futebol Série B de 2023.

E tal declaração é tão infundada que pelo regulamento da competição do Campeonato Carioca não teria como os dois times terem 8 mandos de campo, visto que se enfrentam na fase regular e o mando é autorizado a somente um deles. Outra prova de que a declaração de número de jogos não se sustenta está no fato que o Fluminense não se classificou para a final, disputando apenas 6 jogos como mandante.

De outro lado, por via transversa, basta lembrar que no ano 2000 o Campeonato Brasileiro foi substituído pela Copa João Havelange proporcionando ao Fluminense a condição de subir diretamente da Série C para a Série A.

Além disso, deve-se considerar a premissa de que não é possível garantir que um clube permaneça nas Séries A ou B ao longo de todo período de 20 anos da concessão da concessão. **A Cláusula 12 do Edital vincula expressamente o requisito de datas ao objeto licitado, que demanda a comprovação dos jogos durante os 20 anos,**

sendo que o Consórcio Fla-Flu faz apenas uma declaração unilateral de que teria as datas exclusivamente para o ano de 2024.

Observe-se que, ao retirar as competições eliminatórias do cômputo da declaração de jogos do Consórcio Fla-Flu esse licitante fica com apenas 58 jogos:

Jogos Garantidos	Flamengo	Fluminense
Brasileiro	19	19
Carioca	6	5
Copa do Brasil	1	1
Libertadores	3	3
Recopa	0	1
	29	29
Total	58	
Jogos Serie A/B/Libertadores	46	
Demais jogos	12	

Do mesmo modo, torneios eliminatórios como a Copa Libertadores da América e a Copa no Brasil, devido à imprevisibilidade decorrente da sistemática dos torneios, não podem ser computados para a garantia de jogos oficiais no Estádio.

Por fim, verifica-se que a proposta técnica do Consórcio Fla-Flu promove indevida prioridade para esses clubes e apenas confirma o monopólio atualmente existe na administração precária do Maracanã. Importante lembrar que o Item 3.2.5.1 do referido anexo ao Edital especifica ser vedado à futura concessionária estabelecer favorecimento a uma ou mais agremiações, clubes, associação ou confederação desportiva por meio de utilização exclusiva do Complexo, bem como impor tratamento comercial discriminatório ou impeditivo de acesso.¹²

Sendo assim, o entendimento da Comissão de considerar que o Consórcio Fla-Flu atende integralmente o item de datas oficiais de futebol e eventos não tem respaldo no instrumento convocatório, violando o primado de vedação à discriminação entre os clubes. Com base nos fundamentos expostos, a nota do item deve ser revista conforme os seguintes parâmetros:

Item de Avaliação	Pontuação Atribuída	Pontuação Adequada
A	35	0
B	14	0

5.2. Tema 3: Escopo dos Serviços: A concessionária deverá propor escopo de serviços em quantidade e qualidade de nível superior.

¹² Item 3.2.5.1 do Termo de Referência: “3.2.5.1 – Fica vedado ao futuro concessionário do Complexo, o favorecimento a uma ou mais agremiações, clubes, associação ou confederação desportiva, por meio de oferta de utilização exclusiva do Complexo, em especial do Estádio Jornalista Mário Filho – Maracanã, assim como a imposição de tratamento comercial injustificadamente distinto, discriminatório ou sem critério técnico, que represente ônus excessivo e ou a prática de atos que resultem em vedação de acesso à utilização do Complexo às agremiações, clubes, associação ou Confederação.

5.2.1. Item de avaliação: C - Serviços de Operação: equipes essenciais ao funcionamento de todos os equipamentos.

5.2.1.1. Dispositivo relacionado no Edital ou Termo de Referência

Item 12 do Termo de Referência.

5.2.1.2. Elementos apresentados na proposta técnica do Consórcio Fla-Flu

Item 3 da Proposta sobre o Escopo de Serviços. Serviços de operação: equipes essenciais ao funcionamento de todos os equipamentos.⁴³

5.2.1.3. Análise da Comissão Especial de Licitação

Atende.

5.2.1.4. Fundamentos para revisão da análise e da pontuação

O Item 12 do Termo de Referência estabelece os serviços de operação como Gerenciamento, coordenação e execução dos serviços essenciais ao funcionamento de todos os equipamentos do Complexo, tais como placar eletrônico, rede elétrica, hidráulica, gramado, equipamentos eletrônicos e bilheteria entre outros, bem como determina o detalhamento das operações no Anexo XI do Edital – Guia de Escopo Operacional.

O Guia de Escopo Operacional especifica o serviço de segurança nas áreas de Entorno do Estádio, Acesso, Bilheteria e Grades, Área Interna do Estádio, Controle de Acesso e Stewards; o serviço de limpeza nos períodos de Véspera, Dia de Operação e Após Evento, como também Dias de Não Evento; os serviços médicos de Ambulâncias, Brigadistas e Postos de Saúde; e os serviços de atendimento ao público nas áreas de Banheiros, Concessões e Serviço de Atendimento ao Espectador.

O Item 3 da proposta técnica do Consórcio Fla-Flu sobre o Escopo de Serviços, na parte em que trata dos serviços de operação com as equipes essenciais ao funcionamento de todos os equipamentos, informa de maneira absolutamente genérica que os serviços seriam realizados mediante contratação de empresas terceirizadas. Além disso, o Consórcio se limita unicamente a reproduzir os quantitativos existentes no referido anexo ao Edital para todas as equipes. Observe-se a situação no exemplo dos serviços segurança, limpeza e serviços médicos:

Tipo de serviço	Segurança
Quantitativo do Anexo XI do Edital	50 funcionários; no período de 30 dias; com carga horária de 8h.
Quantitativo da proposta do Consórcio Fla-Flu	50 funcionários; no período de 30 dias; com carga horária de 8h.

Tipo de serviço	Limpeza
Quantitativo do Anexo XI do Edital	30 funcionários; no período de 30 dias; com carga horária de 8h.
Quantitativo da proposta do Consórcio Fla-Flu	30 funcionários; no período de 30 dias; com carga horária de 8h.

Tipo de serviço	Brigadistas
-----------------	-------------

⁴³ Págs. 121 a 130 da proposta técnica do Consórcio Fla-Flu.

Quantitativo do Anexo XI do Edital	140 funcionários; no período de 10 dias; com carga horária de 12h.
Quantitativo da proposta do Consórcio Fla-Flu	140 funcionários; no período de 10 dias; com carga horária de 12h.

Tipo de serviço	Posto Médico
Quantitativo do Anexo XI do Edital	8 funcionários; no período de 10 dias; com carga horária de 12h.
Quantitativo da proposta do Consórcio Fla-Flu	8 funcionários; no período de 10 dias; com carga horária de 12h.

Necessário registrar que o simples fato de “copiar” e “colar” o descritivo contido no edital não pode ser considerado como método válido de descrição da proposta técnica, vez que não demonstra a capacidade das entidades consorciadas em relação às equipes essenciais ao funcionamento dos serviços de operação nos equipamentos.

A ausência de demonstração de capacidade técnica acarreta o não atendimento do da exigência editalícia. Dessa forma, a respectiva nota da proposta técnica do Consórcio deve ser alterada para os seguintes parâmetros:

Item de Avaliação	Pontuação Atribuída	Pontuação Adequada
C	4	0

Esse tipo de procedimento na proposta técnica do Consórcio Fla-Flu se repete em diversos outros tópicos, como o 5 B, 6 A, 6 E e as respectivas notas devem ser zeradas:

Item de Avaliação	Pontuação Atribuída	Pontuação Adequada
5B	4	0
6A	4	0
6E	4	0

5.3. Tema 3: Escopo dos Serviços: A concessionária deverá propor escopo de serviços em quantidade e qualidade de nível superior.

5.3.1. Item de avaliação: E - Plano de Manejo ambiental e controle de consumo do Complexo.

5.3.1.1. Dispositivo relacionado no Edital ou Termo de Referência

Item 15 do Termo de Referência.

5.3.1.2. Elementos apresentados na proposta técnica do Consórcio Fla-Flu

Item 3 da Proposta sobre o Escopo de Serviços. E. Plano de manejo ambiental e controle de consumo do complexo.¹⁴

5.3.1.3. *Análise da Comissão Especial de Licitação*

Atende.

5.3.1.4. *Fundamentos para revisão da análise e da pontuação*

O Item 15 do Termo de Referência dispõe sobre os serviços ambientais e de consumo com soluções voltadas para uso racional de água, gestão de resíduos, consumo de energia e impactos de vizinhança, observando Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), sancionada em 2010 pelo Ministério do Meio Ambiente e pelo CONAMA (Conselho nacional do Meio Ambiente). Para tanto, exige o detalhamento das especificações no Anexo XI do Edital – Guia de Escopo Operacional.

Sobre esse ponto, o Guia de Escopo Operacional estabelece diversos aspectos a serem observados para o manejo ambiental como impacto em grandes eventos, créditos de carbono, coleta seletiva de resíduos, manifesto de transporte de resíduos (MTR), classificação, segregação e transporte dos resíduos no complexo, bem como níveis de serviço.

O Item 3 da proposta técnica do Consórcio Fla-Flu sobre o Escopo de Serviços, na parte que aborda o plano de manejo ambiental e controle de consumo do complexo, apenas se limita a reproduzir o conteúdo do anexo do Edital com a substituição de algumas palavras. Verifica-se esse proceder em todo o plano de manejo ambiental e controle, conforme os seguintes exemplos:

Componente do plano	Impacto em Grandes Eventos
Descrição do Anexo XI do Edital	Outro ponto que tem fomentado discussão dentro do contexto de eventos e seus resíduos são as emissões de Gases de Efeito Estufa (GEEs). De acordo com o <i>Quarto Relatório do Painel Internacional das Mudanças do Clima</i> (IPCC, na sigla em inglês), os resíduos provenientes do pós-consumo contribuem apenas com 5% das emissões globais de gases de efeito estufa. O transporte de produtos, serviços e pessoas, além dos resíduos, responde por cerca de 22% das emissões de dióxido de carbono equivalente (CO ₂), conforme dados da Organização das Nações Unidas (ONU), o desperdício de alimentos é a terceira maior fonte emissora de resíduos. Desta forma, os grandes eventos já adentram o espectro de dois terços do total de emissões.
Descrição da proposta do Consórcio Fla-Flu	As emissões de Gases de Efeito Estufa (GEEs) é outra questão que tem gerado discussão no contexto dos grandes eventos e seus resíduos. O Quarto Relatório do Painel Internacional das Mudanças Climáticas (IPCC) afirma que os resíduos do pós-consumo são responsáveis por pelo menos 5% das emissões globais de gases de efeito estufa. De acordo com dados da Organização das Nações Unidas (ONU), o desperdício de alimentos é a terceira maior fonte de resíduos. Além dos resíduos, o transporte de produtos, serviços e pessoas

¹⁴ Págs. 183 a 201 da proposta técnica do Consórcio Fla-Flu.

	responde por cerca de 22% das emissões de dióxido de carbono (CO2). Assim, grandes eventos contribuem em dois terços do total das emissões.
--	---

Componente do plano	Coleta Seletiva de Resíduos
Descrição do Anexo XI do Edital	Os resíduos orgânicos são um ponto importante de atenção, pois devem ser estrategicamente acondicionadas para serem posteriormente encaminhados de forma correta. Geralmente são destinados para projeto de compostagem. Outro resíduo importante é o de óleos de cozinha, que devem ser armazenados em <i>bombonas plásticas</i> , próprias para o acondicionamento temporário nas cozinhas. Ao final de cada evento, os agentes de reciclagem levarão as <i>bombonas plásticas</i> cheias para o centro de triagem e posterior transporte para o projeto de compostagem e produção de biocombustíveis. Devido a temperatura média na cidade do Rio de Janeiro e a alta velocidade de composição dos resíduos, atraindo pragas e vetores, o transporte dos orgânicos e do óleo de cozinha deverão acontecer após o término do evento, em horário estabelecido conjuntamente com a empresa de coleta seletiva.
Descrição da proposta do Consórcio Fla-Flu	Os resíduos orgânicos merecem especial atenção, eles serão acondicionados de forma estratégica para serem encaminhados de forma adequada para o descarte. Normalmente são destinados a projetos de compostagem. Os óleos de cozinha também são um resíduo que requiere cuidados especiais, devendo ser armazenados em bombonas plásticas específicas para o acondicionamento temporário nas cozinhas. Após cada evento, as bombonas plásticas cheias serão levadas pelos agentes de reciclagem para o centro de triagem, onde serão enviadas para o projeto de compostagem e produção de biocombustíveis.

Como visto, o ato de reproduzir literalmente a descrição do edital não configura método válido de formulação da proposta técnica, diante da ausência de demonstração de capacidade para execução dos serviços que envolvem o gerenciamento ambiental e de consumo no complexo.

Necessário registrar que o simples fato de “copiar” e “colar” o descritivo contido no edital não pode ser considerado como método válido de descrição da proposta técnica, vez que não demonstra a capacidade das entidades consorciadas em relação às equipes essenciais ao funcionamento dos serviços de operação nos equipamentos.

A ausência de demonstração de capacidade técnica acarreta o não atendimento do da exigência editalícia. Dessa forma, a respectiva nota da proposta técnica do Consórcio deve ser alterada para os seguintes parâmetros:

Item de Avaliação	Pontuação Atribuída	Pontuação Adequada
-------------------	---------------------	--------------------

E	4	0
---	---	---

5.4. Tema 6: Modelo Operacional do Complexo

5.4.1. Item de avaliação: A Descritivo do Modelo Operacional e cronograma de implantação.

5.4.1.1. Dispositivo relacionado no Edital ou Termo de Referência

Item 21.4 do Termo de Referência.

5.4.1.2. Elementos apresentados na proposta técnica do Consórcio Fla-Flu

Item 6 da Proposta sobre o Modelo Operacional do Complexo, A Descritivo do Modelo Operacional e cronograma de implantação.

5.4.1.3. Análise da Comissão Especial de Licitação

Não inclui cronograma com início e término da implantação da Estrutura Organizacional proposta no item 5 A. Não define como se dá o modelo Operacional da SPE para o dia a dia do Complexo. Durante a realização de eventos, terceirização da gestão do Complexo, para uma empresa contratada pelo Promotor, se demonstra inadequada.

5.4.1.4. Fundamentos para revisão da análise e da pontuação

O Item 21.1 do Termo de Referência elenca a estrutura organizacional nos seguintes moldes:

21.1 - Estrutura Organizacional e arcabouço normativo da empresa Concessionária:

- Organograma sugerido para o funcionamento do Concessionário, contendo descritivo de cargos e funções das principais posições;
- Descrição das práticas de Governança e Compliance a serem adotadas pelo Concessionário do Complexo;
- Definição das metas e resultados a serem atingidos, bem como a indicação dos critérios de avaliação de desempenho a serem utilizados;
- Detalhamento de como se dará o processo de escolha e contratação das diversas empresas prestadoras de serviço que atuarão dentro do complexo;
- Indicação das vantagens sociais previstas no plano de gestão (atendimento aos interesses do Estado e benefícios ao usuário do complexo e a comunidade do entorno);

O Consórcio Fla-Flu no intuito de tentar comprovar capacidade operacional apresenta um cronograma geral para eventos futebolísticos no complexo (Match Day) descrevendo situações como reunião preliminar, integração entre envolvidos, montagem da operação, demandas de vésperas, dias do evento, desmontagem e limpeza.

Esse cronograma mostra apenas sequência de reuniões a serem realizadas antes jogo, com foco específico apenas na realidade dos clubes Flamengo e Fluminense. Demonstra claro privilégio a esses clubes, confirmando a situação de monopólio atualmente existente na organização dos jogos no Maracanã, utilizado prioritariamente por esses clubes em modelo de autorização precária, sem qualquer segurança jurídica.

Confirma-se nessa medida grave afronta ao Item 3.2.5.1 do Termo de Referência que especifica ser vedado à futura concessionária estabelecer favorecimento a uma ou mais agremiações, clubes, associação ou confederação desportiva por meio de utilização exclusiva do Complexo, bem como impor tratamento comercial discriminatório ou impeditivo de acesso.¹⁵

Além disso, a proposta técnica não especifica um modelo operacional completo envolvendo o cotidiano da operação, contemplando questões como interlocução com órgãos do Poder Público, realização de eventos diversos, contratação de fornecedores, suporte para manutenção do funcionamento dos equipamentos do complexo, quantitativo de funcionários de segurança, limpeza, serviços médicos, entre outros.

A ausência de demonstração de capacidade operacional acarreta o não atendimento do da exigência editalícia. Dessa forma, a respectiva nota da proposta técnica do Consórcio deve ser alterada para os seguintes parâmetros:

Item de Avaliação	Pontuação Atribuída	Pontuação Adequada
A	2	0

5.5. Tema 6: Modelo Operacional do Complexo

5.5.1. Item de avaliação: D – Detalhamento de rotinas operacionais.

5.5.1.1. Dispositivo relacionado no Edital ou Termo de Referência

Item 21.4 do Termo de Referência.

5.5.1.2. Elementos apresentados na proposta técnica do Consórcio Fla-Flu

Item 6 da Proposta sobre o Modelo Operacional do Complexo. D - Detalhamento de rotinas operacionais.

5.5.1.3. Análise da Comissão Especial de Licitação

Atende.

5.5.1.4. Fundamentos para revisão da análise e da pontuação.

O Item 21.1 do Termo de Referência elenca a estrutura organizacional nos seguintes moldes:

21.1 - Estrutura Organizacional e arcabouço normativo da empresa Concessionária:

- Organograma sugerido para o funcionamento do Concessionário, contendo descritivo de cargos e funções das principais posições;
- Descrição das práticas de Governança e Compliance a serem adotadas pelo Concessionário do Complexo;

¹⁵ Item 3.2.5.1 do Termo de Referência: “3.2.5.1 – Fica vedado ao futuro concessionário do Complexo, o favorecimento a uma ou mais agremiações, clubes, associação ou confederação desportiva, por meio de oferta de utilização exclusiva do Complexo, em especial do Estádio Jornalista Mário Filho – Maracanã, assim como a imposição de tratamento comercial injustificadamente distinto, discriminatório ou sem critério técnicos, que represente ônus excessivo e ou a prática de atos que resultem em vedação de acesso à utilização do Complexo às agremiações, clubes, associação ou Confederação.

- c. Definição das metas e resultados a serem atingidos, bem como a indicação dos critérios de avaliação de desempenho a serem utilizados;
- d. Detalhamento de como se dará o processo de escolha e contratação das diversas empresas prestadoras de serviço que atuarão dentro do complexo;
- e. Indicação das vantagens sociais previstas no plano de gestão (atendimento aos interesses do Estado e benefícios ao usuário do complexo e a comunidade do entorno);

Na proposta técnica do Consórcio Fla-Flu sobre o detalhamento das rotinas operacionais são apresentados apenas conceitos genéricos sobre eficiência, padronização de processos, gestão de tempo e recursos. São descritas rotinas em dias sem eventos, com limpeza, estacionamento, segurança, manutenção de gramado e manutenções em dias de evento.

Ocorre que na rotina de estacionamento não é especificado o que deve ser feito em dias de evento; não há definição detalhada sobre atividades relevantes como segurança, vigilância patrimonial e portaria; afirma-se que manutenção de gramado seria terceirizada, mas no organograma funcional de operações do 6B diz que é de responsabilidade do gerente de operações; alega que todas as manutenções de cada um dos diferentes sistemas é realizada por empresas terceirizadas, mas no organograma operacional do 6A do Termo de Referência, há descrição de equipe própria e gerente de engenharia, gerente de TI.

A ausência de detalhamento e as informações contraditórias configuram a manifesta violação às exigências do Edital. Sendo assim, a respectiva nota da proposta técnica do Consórcio deve ser alterada para os seguintes parâmetros:

Item de Avaliação	Pontuação Atribuída	Pontuação Adequada
D	4	0

6. PEDIDOS

Requer-se conhecimento e provimento do recurso para:

- a) no mérito, que seja determinada a revisão da pontuação e correspondente alteração de nota, tendo em vista os fundamentos jurídicos e técnicos apresentados, com a consequente classificação da proposta técnica da RNGD – Consultoria de Negócios Ltda., em atenção aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e motivação;
- b) também no mérito, o provimento do recurso para que seja determinada a revisão da pontuação do Consórcio Fla-Flu conforme a fundamentação constante no Tópico 5 sobre os fundamentos para revisão da respectiva proposta técnica;

- c) alternativamente aos pedidos “a” e “b”, que seja reconhecida a nulidade do ato recorrido de julgamento da proposta da RNGD, retornando o procedimento para a fase de análise, com a realização de diligência para esclarecimentos, informações e documentos complementares, em atenção aos princípios da legalidade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 17 de abril de 2024.

JULIANA DE CASTRO Assinado de forma digital por
ALVES:87456230153 JULIANA DE CASTRO
ALVES:87456230153
Dados: 2024.04.17:17:08:46 -03'00'

RNGD – CONSULTORIA DE NEGÓCIOS LTDA.