



Governo do Estado do Rio de Janeiro

Instituto Rio Metrópole

UPE

Á COMPLETA TELECOMUNICAÇÕES LTDA

Resposta a IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO NI nº 005/2024, da empresa COMPLETA TELECOMUNICAÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 26.227.978/0001-84:

O presente administrativo ([SEI-150018/000002/2024](#)) encontra-se disponível e aberto para consulta de qualquer licitante ou cidadão, já que se trata de processo público. O mesmo pode ser acessado, sem nenhuma dificuldade, pelo [SEI-RJ - Secretaria de Estado de Transformação Digital \(portalsei.rj.gov.br\)](#).

Aliás, o próprio impugnante, no cabeçalho desta peça, faz menção ao SEI ora comentado (Edital de Licitação NI nº 005/2024 Processo nº SEI-150018/000002/2024), mostrando que era de conhecimento de todos o processo interno no qual está inserido o ETP (indexador 68064407) de fácil identificação, disponível a qualquer interessado.

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

(...)

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

1. DA FALTA DE PUBLICAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

Conforme disposto no art. 18, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, a contratação de serviços de engenharia deve ser precedida pela elaboração de um Estudo Técnico Preliminar (ETP) que forneça aos interessados os subsídios necessários para a plena compreensão das demandas e condicionantes do objeto licitado. No caso concreto, o Instituto Rio Metrópole (IRM) não disponibilizou o respectivo ETP, restando os licitantes privados de informações essenciais para a compreensão adequada do escopo pretendido.

Resposta IRM:

No art. 18 da Lei nº 14.133/21, em nenhum momento determina-se que o ETP – Estudo Técnico PRELIMINAR, seja publicizado junto com o Edital. Determina apenas que ele seja elaborado, e isto foi cumprido.

O parágrafo 3º do art. 25 da Lei nº 14.133/21 dispõe sobre os elementos do edital que deverão ser divulgados, não fazendo menção ao ETP. Além disso, o art. 48 do Decreto Estadual nº 48.816/23, que regulamenta a fase preparatória das contratações, de que trata a lei nº 14.133, no Estado do Rio de Janeiro, dispõe que “integram o instrumento convocatório, como anexos: I - o Termo de Referência; II - a minuta do contrato ou do instrumento equivalente e da Ata de Registro de Preços, quando houver; III - o orçamento estimado, se não for sigiloso; IV - o instrumento de medição de resultado ou Acordo de Nível de Serviço, quando for o caso; V - o modelo de apresentação da proposta; VI - os modelos de declarações exigidas no certame”, nada prevendo acerca do ETP.

Todavia, em atendimento ao princípio da PUBLICIDADE e TRANSPARÊNCIA, o Estado do Rio de Janeiro é signatário do SEI – Sistema Eletrônico de Informações – e, conforme claramente informado nas peças editalícias, o SEI que rege este processo é o SEI-150018/000002/2024 e foi mencionado nas peças do edital, conforme pode ser constatado no seguinte trecho do edital:

2. DA INSUFICIÊNCIA DE INFORMAÇÕES NO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência apresentado no edital possui informações insuficientes e inadequadas sobre os serviços a serem prestados, especialmente no que tange à descrição das três componentes do Programa Metrópole Inteligente, a saber: "Extensão da Infovia Digital", "Galerias Técnicas para Compartilhamento de Serviços" e "Cinturão de Monitoramento". Cada uma dessas componentes possui especificidades técnicas que deveriam ser detalhadas de forma mais aprofundada, a fim de evitar interpretações ambíguas e garantir a efetividade do certame. No entanto, o Termo de Referência carece de clareza e de profundidade técnica, assemelhando-se a um documento meramente conceitual, sem definir os requisitos mínimos para a execução dos serviços.

Resposta IRM:

O impugnante neste questionamento, alega informações insuficientes. Ainda sem entender o que o impugnante quis dizer com “informações insuficientes”, o Termo de Referência traz de maneira bem detalhada os três “componentes”, quer sejam: "Extensão da Infovia Digital", "Galerias Técnicas para Compartilhamento de Serviços" e "Cinturão de Monitoramento"; tanto de maneira individualizada como integrada através dos seguintes itens: (i) Objeto; (ii) Justificativa da Contratação; (iii) Objetivos; (iv) Escopo – Fases do Estudo; e (v) Da apresentação dos produtos;

Tão detalhado está o Termo de Referência que, no item 19, tabela 9, há um gráfico GANTT que serve não apenas para estruturar um CRONOGRAMA DE PAGAMENTO, senão deixa claro TODAS AS FASES, e dentro de cada FASE, todas as ETAPAS, reforçamos: de maneira DETALHADA, por “componentes” INDIVIDUAIS e INTEGRADOS, do ponto de vista TÉCNICO E DE GESTÃO. Em resumo, não prospera a alegação da impugnante em relação a “informações insuficientes” uma vez que, sequer fez jus de um direito legítimo de utilizar o item abaixo copiado do próprio Edital:

“1.4 Os interessados poderão obter maiores esclarecimentos ou dirimir suas dúvidas acerca do objeto deste instrumento convocatório ou interpretação de qualquer de seus dispositivos, desde que por escrito, em até 3 (três) dias úteis anteriores à data do início da licitação, no seguinte endereço eletrônico: licitacoes@irm.rj.gov.br.”

3. DO CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO ARBITRÁRIO

O cronograma físico-financeiro inserido no corpo do edital, conforme subitem 3.2, apresenta uma sequência arbitrária de etapas e fases que não correspondem à lógica de desenvolvimento de projetos de engenharia consultiva. Em especial, a execução dos estudos ambientais está prevista para ocorrer em fase posterior ao diagnóstico e prognóstico da situação atual, contrariando a lógica comum e as melhores práticas de engenharia que preveem a realização de estudos ambientais preliminares como etapa antecedente ao desenvolvimento de prognósticos e alternativas de viabilidade. Tal disposição compromete a coerência do cronograma e pode causar atrasos e dificuldades na execução do contrato.

Resposta IRM (questionamento 3):

Conforme resposta anterior, quando impugnante argui como motivo de impugnação “Em especial, a execução dos estudos ambientais está prevista para ocorrer em fase posterior ao diagnóstico e prognóstico da situação atual, contrariando a lógica comum e as melhores práticas de engenharia que preveem a realização de estudos ambientais preliminares como etapa antecedente ao desenvolvimento de prognósticos e alternativas de viabilidade”, nos reforça que o mesmo não se ateu com maior atenção ao Edital e Termo de Referência como um todo.

Ora, a própria leitura do Termo de Referência, observa que o mesmo não se trata de “implementação de projeto existente” e sim ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICA de um cenário que precisa ser MITIGADO, através de um DIAGNÓSTICO e posterior PROGNÓSTICO para, então sim e prevendo uma Modelagem Técnica, Operacional e Jurídica, executar as demais FASES, em especial aqui no caso, a “FASE 5 - AVALIAÇÃO AMBIENTAL PRELIMINAR”.

Em resumo, não prospera a alegação da impugnante neste item.

4. DA INOBSERVÂNCIA DOS CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E FISCALIZAÇÃO

O Edital e o Termo de Referência não estabelecem critérios de medição claros e objetivos para aferir o desenvolvimento dos serviços contratados, o que contraria o disposto no art. 18, inciso X, da Lei Federal nº 14.133/2021, que impõe que o planejamento da contratação deve ser instruído com a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual. A falta de tais elementos essenciais poderá levar a uma fiscalização inadequada e, conseqüentemente, a pagamentos que não reflitam a efetiva execução dos serviços.

Resposta IRM:

Não procede a solicitação da impugnante neste item conforme já informado na resposta ao primeiro item desta peça, que reproduzimos abaixo com a mesma fundamentação legal:

“No art. 18 da Lei nº 14.133/21, em nenhum momento determina-se que o MAPA DE RISCO seja publicizado junto com o Edital. Determina apenas que ele seja elaborado, e isto foi cumprido.

O parágrafo 3º do art. 25 da Lei nº 14.133/21 dispõe sobre os elementos do edital que deverão ser divulgados, não fazendo menção ao MAPA DE RISCO. Além disso, o art. 48 do Decreto Estadual nº 48.816/23, que regulamenta a fase preparatória das contratações, de que trata a lei nº 14.133, no Estado do Rio de Janeiro, dispõe que “integram o instrumento convocatório, como anexos: I - o Termo de Referência; II - a minuta do contrato ou do instrumento equivalente e da Ata de Registro de Preços, quando houver; III - o orçamento estimado, se não for sigiloso; IV - o instrumento de medição de resultado ou Acordo de Nível de Serviço, quando for o caso; V - o modelo de apresentação da proposta; VI - os modelos de declarações exigidas no certame”, nada prevendo acerca do MAPA DE RISCO.

O SEI acima mencionado está disponível e aberto para consulta de qualquer licitante ou cidadão, já que se trata de processo público. O mesmo pode ser acessado, sem nenhuma dificuldade, pelo sítio eletrônico publicizado.”

Aliás, o próprio impugnante, no cabeçalho desta peça, faz menção ao SEI ora comentado (Edital de Licitação NI nº 005/2024 Processo nº SEI-150018/000002/2024), mostrando que era de conhecimento de todos o processo interno no qual está inserido o MAPA DE RISCO (indexador 69673944) de fácil identificação, disponível a qualquer interessado.

5. DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PARA AS PRORROGAÇÕES DE PRAZO

O Edital prevê, em seu subitem 3.2, a possibilidade de prorrogação das etapas sem apresentar justificativas técnicas ou fundamentação adequada para tal prerrogativa. A ausência de mapa de gerenciamento de riscos e de justificativas para a prorrogação dos prazos, além de desrespeitar o princípio da transparência, coloca os licitantes em situação de insegurança quanto ao cronograma e à execução dos serviços.

Resposta IRM:

Inicialmente, diferentemente do exposto pelo impugnante, não há que se falar em “ausência de mapa de gerenciamento de riscos”, visto que, conforme anteriormente destacado, o documento encontra-se no doc. SEI nº 69673944 (SEI-150018/000002/2024), disponível a qualquer interessado.

Ademais, quanto ao subitem 3.2, o mesmo prevê a possibilidade de prorrogação das etapas de execução nas seguintes hipóteses: I - Alteração do projeto ou especificações, pela CONTRATANTE; II - Superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere

fundamentalmente as condições de execução do contrato; III - Interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da CONTRATANTE; IV - Aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por Lei; V - Impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela CONTRATANTE em documento contemporâneo à sua ocorrência; VI - Omissão ou atraso de providências a cargo da CONTRANTE, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

As hipóteses listadas no subitem 3.2 do Edital se dividem em dois grupos: (i) quando a contratante adota posturas que afetam a execução do contrato; e (ii) quando há superveniência de fatos excepcionais ou imprevisíveis que igualmente afetam as condições inicialmente estipuladas para execução do contrato. Tratam-se de fatos notoriamente passíveis de impactar na execução contratual, havendo uma completa necessidade de estipulá-los em benefício do contratado.

Vale ressaltar que tais fatos notoriamente passíveis de impactar na execução contratual eram previstos no art. 57, §1º da Lei nº 8.666/93, sendo reproduzido, em termos mais abrangentes, na atual legislação de licitações e contratos.

Com efeito, as hipóteses de prorrogação das etapas de execução (previstas na Lei nº 8.666/93) nada mais são do que espécies do gênero alteração contratual (previstas no art. 124 da Lei nº 14.133/21, com redação similar ao art. 57, §1º da Lei nº 8.666/93):

Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica a seus objetivos;
- b) quando for necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo entre as partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou do serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado e vedada a antecipação do pagamento em relação ao cronograma financeiro fixado sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
- d) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

Assim, inclusive com amparo legal, ocorrendo tais fatos que notoriamente alteram as condições inicialmente estipuladas para execução do contrato, é necessário que ocorra a prorrogação em prol do contratado.

6. IRREGULARIDADE NA PROPORÇÃO ENTRE TÉCNICA E PREÇO

Conforme estabelecido no art. 35, §1º, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, a ponderação entre técnica e preço em licitações que utilizem esse critério de julgamento deve respeitar o limite máximo de 70% para o critério de técnica e, conseqüentemente, 30% para o critério de preço.

No entanto, ao analisar a fórmula de cálculo descrita no item 9 do Edital, verifica-se que a aplicação da regra mascara a real proporção entre os pesos atribuídos a cada um dos critérios de julgamento. A fórmula adotada distorce o resultado final e eleva o peso do critério técnico, fazendo com que a proporção final ultrapasse o limite legal, resultando em uma ponderação aproximada de 80% para técnica e apenas 20%

para o preço. Tal distorção compromete a isonomia entre os licitantes e cria um cenário de desequilíbrio competitivo, favorecendo propostas com maior pontuação técnica e prejudicando aquelas que oferecem soluções economicamente mais vantajosas.

Jurisprudência Aplicável:

O Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou sobre a necessidade de observância da proporcionalidade entre técnica e preço, para evitar desequilíbrios indevidos. Em decisão proferida no Acórdão nº 2.749/2015 – Plenário, o TCU destacou:

“A atribuição de ponderações desequilibradas entre técnica e preço viola o princípio da isonomia e pode configurar uma afronta ao princípio da legalidade, quando ultrapassado o limite estabelecido pela legislação.”

Tal posicionamento reforça a necessidade de que os critérios de ponderação sejam respeitados de forma a garantir a legalidade e a igualdade de oportunidades a todos os licitantes, evitando o favorecimento de propostas que supervalorizem um único aspecto da contratação.

Resposta IRM:

Primeiro cabe corrigir o impugnante informando que este Edital foi elaborado seguindo o Art. 37 §2º inciso II combinado com o Art. 6º inciso XVIII alínea a, da Lei 14.133/21 e que, conforme dito pelo próprio impugnante e reforçado pelo Acórdão nº 2.749/2015 – Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), o critério de julgamento de preço deste Edital é de 70% para Técnica e 30% para Preço.

Isso está claramente mencionado no item 9.1.1 do Termo de Referência. Os critérios adotados para validação das Notas Técnica, item 9.2.1, e Nota de Preço, item 9.5.2, em nada modificam a Nota Final que é de $NF = (0,7 \times NT) + (0,3 \times NP)$, como aliás não poderia deixar de ser para exprimir a equação “70% para Técnica e 30% para Preço”.

II. DO PEDIDO

Diante dos argumentos apresentados, requer a IMPUGNANTE que esta Comissão:

1. SUSPENDA a presente licitação para a devida retificação do Edital, a fim de incluir o Estudo Técnico Preliminar (ETP) com informações completas sobre cada uma das componentes do Programa Metrópole Inteligente.
2. ALTERE o cronograma físico-financeiro, de modo a organizar as etapas de acordo com as melhores práticas de engenharia consultiva.
3. INCLUA critérios objetivos de medição e fiscalização no Termo de Referência, a fim de assegurar a observância dos princípios da economicidade e eficiência.
4. ESCLAREÇA as justificativas para as prorrogações de prazo, com base em mapa de gerenciamento de riscos que contemple as variáveis impactantes no cronograma.
5. SUSPENDA a presente licitação para a devida retificação do Edital, a fim de corrigir a fórmula de cálculo de pontuação no item 9, garantindo que a proporção entre técnica e preço reflita, de fato, o limite legal de 70% para técnica e 30% para preço.

Pelo exposto, em razão das respostas já proferidas em cada item acima, INDEFERIO a Impugnação apresentada pela COMPLETA TELECOMUNICAÇÕES LTDA.

BRUNO RAIMONDI CAVALCANTE

PREGOEIRO / AGENTE DE CONTRATAÇÃO

Rio de Janeiro, 10 de outubro de 2024



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Raimondi Cavalcante, Assessor**, em 10/10/2024, às 15:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **85122581** e o código CRC **5217DDB7**.

Referência: Processo nº SEI-150018/000002/2024

SEI nº 85122581

Av. Presidente Wilson- 231, 29º Andar - Bairro Castelo, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20030-021
Telefone: 2334-3660 - www.irm.rj.gov.br