



GOVERNO DE PERNAMBUCO

Secretaria de  
Planejamento e Gestão

**RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO 03/2022**  
**ABRIGOS E TOTENS (RMR)**

Recife, 12 de setembro de 2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 3000050690-000.000044/2022-06

Pedido de impugnação ao Edital do Processo Licitatório 001/2022 - Concorrência Internacional 001/2022

OBJETO: CONCESSÃO DE SERVIÇO DE UTILIDADE PÚBLICA, COM USO DE BEM PÚBLICO, COM OUTORGA ONEROSA, COMPREENDENDO A MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE ABRIGOS E TOTENS INDICATIVOS DE PONTOS DE EMBARQUE E DESEMBARQUE, BEM COMO A CRIAÇÃO, CONFECÇÃO, INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DE ABRIGOS E TOTENS INDICATIVOS DE PONTOS DE EMBARQUE E DESEMBARQUE, COM SUBSTITUIÇÃO GRADUAL DOS EXISTENTES, COM EXCLUSIVIDADE NA EXPLORAÇÃO PUBLICITÁRIA E EM RECEITAS ACESSÓRIAS.

**DA IMPUGNAÇÃO:**

Nos termos do item 11 do Edital de Concorrência Internacional 001/2022, foi protocolada na Secretaria Executiva de Parcerias e Estratégias IMPUGNAÇÃO ao Edital, conforme transcrição a seguir:

**1. Proposta Comercial – Data base de janeiro de 2021**

Em razão da *RESPOSTA AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS Nº 2/2022*, expedida em 08/09/2022, há inexorável hipótese de alteração da elaboração de Proposta Comercial, senão vejamos a indagação e a respectiva resposta:

MANIFESTAÇÃO	ESCLARECIMENTO
<p><b>DA RECEITA DA CONCESSIONÁRIA – RISCO DE NOVA CONCESSÃO QUE AFETARÁ O POTENCIAL DE RECEITA DA PRESENTE LICITAÇÃO</b></p> <p>No modelo de negócio proposto, a <u>exploração publicitária constitui na prática a única forma de remuneração da Concessionária</u>, conforme estabelece o item 10.1 da Minuta do Contrato, constante no Anexo VII do Edital, sem nenhuma contrapartida pelo Poder Concedente.</p> <p><i>10.1. A Concessionária será remunerada pelas receitas auferidas com o desenvolvimento das atividades relacionadas à Exploração Publicitária e pelas receitas acessórias, não sendo devida qualquer contraprestação a ser paga pelo Poder Concedente.</i></p>	<p>Preliminarmente, importante ressaltar que o estudo econômico-financeiro, que serviu de base para construção do plano de negócios referencial, está disponível integralmente no dataroom do projeto, com detalhamento das premissas e dos valores projetados para o fluxo de caixa referencial.</p> <p>O dataroom está disponível no link: <a href="https://www.parcerias.pe.gov.br/licitacao_ppps.html">https://www.parcerias.pe.gov.br/licitacao_ppps.html</a></p> <p>Vale destacar, entre os pontos considerados, que a receita projetada considera vacância e até inexistência de publicidade em alguns equipamentos, a exemplo do Totem Tipo II, tendo utilizado referências de outras praças como parâmetro.</p>

[https://sei.pe.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento\\_imprimir\\_web&acao\\_origem=arvore\\_visualizar&id\\_documento=33062347&infra\\_siste...](https://sei.pe.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=33062347&infra_siste...) 1/6

MANIFESTAÇÃO	ESCLARECIMENTO
<p>Afora isso, a Prefeitura espera um valor de outorga fixa, um compartilhamento da receita publicitária (outorga variável), que ainda que baixo, acaba dificultando ainda mais a sustentação do modelo de negócio, considerando o alto grau de investimento que requer o projeto, bem como o ressarcimento dos estudos do Procedimento de Manifestação de Interesse.</p> <p><i>9.1. O valor referente à Outorga da Concessão será pago ao Poder Concedente da seguinte forma:</i></p> <p><i>9.1.1. O valor da Outorga Fixa ofertada, que não poderá ser inferior a R\$199.747,22 (cento e noventa e nove mil, setecentos e quarenta e sete reais e vinte e dois centavos), a ser pago pela Adjudicatária até a assinatura do Contrato.</i></p> <p><i>9.1.2. Valor da Outorga Variável, a ser pago mensalmente pela Concessionária ao Poder Concedente, a partir do 4º (quarto) mês do Contrato, no valor correspondente a 1,75% (um vírgula setenta e cinco por cento) da receita operacional bruta mensal da Concessionária.</i></p> <p><i>17.8.4. Os valores a serem pagos a título de ressarcimento aos autores dos estudos aproveitados em razão do PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE – PMI, no total de R\$ 795.500,00 (setecentos e noventa e cinco mil e quinhentos reais);</i></p> <p>Entretanto, o objeto do Edital prevê uma obrigação por 3.650 (três mil, seiscentos e cinquenta) ativos, o que significa um alto investimento por parte da Concessionária, e que deverá ser financiado pela exploração publicitária.</p> <p>Contudo, conforme apresentado na reunião de road show com a Comissão Especial de Licitação, existe a intenção de lançamento de outro Edital com mais de 3.000 (três mil) abrigos, que somado ao quantitativo da presente licitação, acarretará uma oferta publicitária exagerada e acabará por comprometer a receita publicitária da concessionária, ou seja, sem um modelo onde a concessionária tenha exclusividade na exploração de um determinado mobiliário urbano, isso faz com que o negócio possa se tornar inviável no médio e longo prazo, pois a receita publicitária será afetada</p>	<p>O número de equipamentos, por sua vez, pode adicionar ganhos de escala para a concessionária e os valores de outorga e investimentos mostram-se aderentes aos certames de objetos semelhantes. Além disso, há diferentes tipologias de equipamento, incluindo aqueles de menor complexidade e custo.</p> <p>Por fim, registre-se ainda, em relação às ponderações atinentes ao quantitativo, que a presente licitação abrange equipamentos em toda a Região Metropolitana do Recife, formada por 14 municípios.</p>

[https://sei.pe.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento\\_imprimir\\_web&acao\\_origem=arvore\\_visualizar&id\\_documento=33062347&infra\\_siste...](https://sei.pe.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=33062347&infra_siste...) 2/6

08/09/2022 10:21

SEI/GOVPE - 28182022 - GOVPE - Anexo

MANIFESTAÇÃO	ESCLARECIMENTO
<p>gravemente com eventual novo entrante, podendo se tornar insuficiente para financiar o investimento requerido pelo Edital.</p> <p>Dessa forma, visando que a remuneração da Concessionária não seja insuficiente ao investimento necessário para dar seguimento ao projeto, entendemos que se faz mister uma análise especial dessa Comissão quanto à sensibilidade desse tema.</p>	

Como é sabido por aqueles que militam com licitações públicas, qualquer alteração significativa de cláusulas em editais de licitação, capazes de afetar as propostas dos licitantes, *ainda que feitas por meio das respostas aos pedidos de esclarecimentos de licitantes*, sem a devida republicação do edital e reabertura de prazos para apresentação de propostas, infringe a lei e a jurisprudência do TCU.

*A alteração de cláusula editalícia capaz de afetar a formulação das propostas das licitantes sem a republicação do edital e a reabertura dos prazos para apresentação de novas propostas ofende os princípios da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia. (TCU - Acórdão 2032/2021 Plenário)*

*A alteração de itens do edital que possam interferir no conteúdo das propostas culminará na reabertura dos prazos, ao teor do disposto no artigo 21, §4º, da Lei n. 8.666/1993, garantindo o amplo conhecimento das disposições do instrumento convocatório, possibilitando a reformulação das propostas, caso necessário. (TCE-MG - Processo 1077208 – Denúncia - 22/09/2020)*

Dispõe o §4º, do art. 21, da Lei 8.666/93 que:

*§4º. Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.*

No mesmo sentido, dispõe o parágrafo único do art. 39 da Lei nº 13.303/2016:

*Parágrafo único. As modificações promovidas no instrumento convocatório serão objeto de divulgação nos mesmos termos e prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não afetar a preparação das propostas.*

Nesta linha de pensamento, o professor Marçal Justen Filho (*in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 192):

*"(...) o dispositivo tem de ser interpretado segundo o princípio da razoabilidade. Em princípio, toda e qualquer alteração do edital afeta a formulação das propostas. Excluídas questões totalmente irrelevantes, que nem precisariam ser objeto de disciplina no edital, a quase totalidade das regras ali previstas devem ser respeitadas pelos licitantes na elaboração das propostas. Para adotar interpretação razoável, deve ter-se em vista, então, o prejuízo sofrido pelo licitante em virtude de alteração. O problema fundamental reside na viabilidade da elaboração das propostas segundo o prazo original. Ou seja, é obrigatório reabrir o prazo quando a inovação trazida não puder ser atendida no prazo remanescente.*

Em que pese não estarmos diante de alterações de disposições editalícias, a resposta acima transfixada, evidencia de forma clara, que (i) a indagação não foi respondida; e (ii) apresenta algo que não consta do Edital e seus anexos, vale dizer, que em “reunião de road show com a Comissão Especial de Licitação, existe a intenção de lançamento de outro Edital com mais de 3.000 (três mil) abrigos”, o que afeta a formulação de proposta comercial.

Como bem indagado e não respondido, “existe a intenção de lançamento de outro Edital com mais de 3.000 (três mil) abrigos, que somado ao quantitativo da presente licitação, acarretará uma oferta publicitária exagerada e acabará por comprometer a receita publicitária da concessionária, ou seja, sem um modelo onde a concessionária tenha exclusividade na exploração de um determinado mobiliário urbano, isso faz com que o negócio possa se tornar inviável no médio e longo prazo, pois a receita publicitária será afetada gravemente com eventual novo entrante, podendo se tornar insuficiente para financiar o investimento requerido pelo Edital.”

INDUBTAVELMENTE, as empresas interessadas em participar do certame, deverão rever a formulação de suas Propostas Comerciais, DEVENDO a CEL reabrir o prazo inicialmente estabelecido, com a republicação do Edital, pois inquestionavelmente, a resposta afeta a formulação das propostas.

Destarte, é necessária a republicação do edital, já que as respostas aos pedidos de esclarecimentos de licitantes impactam na formulação das propostas, em conformidade com o disposto no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93.

Requer-se, portanto, a republicação do edital e reabertura do prazo inicialmente estabelecido para a apresentação das propostas.

## DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, requer o conhecimento e provimento da presente impugnação, com a consequente republicação do edital e reabertura do prazo inicialmente estabelecido.

## 2. ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Primeiramente, registra-se que a referida Impugnação foi apresentada no prazo e na forma do Edital, devendo ser conhecida pela Comissão.

Preliminarmente, urge ressaltar que o referido edital, com as regras que foram objeto da presente impugnação, foi previamente analisado e aprovado pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, nos termos da Resolução 11/2013, conforme Ofício TCE/NEG/e-TCEPE nº 108496/2022.

Quanto ao mérito, importa dizer que a *RESPOSTA AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS Nº 2/2022* não trouxe quaisquer alterações às cláusulas do Edital do Processo Licitatório 001/2022 - Concorrência Internacional 001/2022, como bem reconhece a impugnante, tendo apenas, de forma objetiva, respondido ao solicitante sobre premissas do estudo econômico-financeiro que fundamentou a licitação em andamento diante da análise demandada.

Ademais, também não é novidade que o Consórcio de Transportes Metropolitano Grande Recife deu encaminhamento a processo licitatório para a “contratação de empresa especializada para concessão de bens públicos, com outorga onerosa, para a prestação de serviço de utilidade pública, compreendendo a criação, confecção, fornecimento, instalação e manutenção de abrigos e totens em ponto de parada de ônibus, com exclusividade na exploração publicitária de tal mobiliário urbano, em conformidade com as especificações e exigências contidas no Termo de Referência – Anexo I”, por meio do Procedimento Licitatório Nº 001/2020, publicado no DOE-PE em 09/11/2021, e que o referido processo foi suspenso, sine die, em 15/01/2022.

Aliás, em sede de esclarecimento, foi a Comissão questionada sobre o Procedimento Licitatório 001/2020 e, conforme RESPOSTA AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS Nº 1/2022, o objeto do presente certame (Processo Licitatório 001/2022) não se confunde com o previsto no Edital nº 001/2020. O presente Edital (Processo Licitatório 001/2022) abrange 3.650 pontos de embarque e desembarque, enquanto o anterior previa outros 3.000 equipamentos distintos.

O presente certame é desde sempre bastante claro em delimitar a exclusividade do futuro concessionário **apenas em relação aos equipamentos que integram o presente edital**, sendo explícito na própria definição do objeto do Edital, o qual contempla, apenas, exclusividade na exploração publicitária e em receitas acessórias “NOS PONTOS DE EMBARQUE E DESEMBARQUE RELACIONADOS NO ANEXO IV (RELAÇÃO DE LOCAIS PARA OS ABRIGOS E OS TOTENS) DESTE EDITAL”.

Não há, portanto, qualquer elemento, alteração ou informação nova ao presente Edital que afeta a formulação de proposta comercial.

## 3. CONCLUSÃO

Pelos fundamentos expostos, **julga-se** que a Impugnação em questão deve ser **conhecida e**, no mérito, **improvida**.

Recife, data da última assinatura eletrônica.

Atenciosamente,

**Kilma Gouveia dos Santos**

Presidente da Comissão Especial de Licitação

**SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO**

Rua da Aurora, 1377, - Bairro Santo Amaro, Recife/PE - CEP 50040-090, Telefone: (81) 3181-3800