

RELATÓRIO DE COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO - CEL**PROCESSO Nº:** 11/013310/2021

OBJETO: Parceria Público-Privada na modalidade Concessão Administrativa, para prestação de serviços de transporte de dados, mediante construção, operação, manutenção de infraestrutura de rede de fibra óptica de alta capacidade, para o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul.

Os membros da Comissão Especial de Licitação - CEL constituída pela Resolução "P" SEFAZ, nº 690 de 27 de dezembro de 2021, publicada no Diário Oficial Eletrônico n. 10.710 de 29 de dezembro de 2021, em atenção ao disposto no item 11.4 do edital e ao § 4.º do art. 109 da Lei nº 8.666/93, apresentam o presente RELATÓRIO de análise do recurso interposto pela licitante GLOBALTASK TECNOLOGIA E GESTÃO S/A e contrarrazões apresentadas pela licitante CONSÓRCIO SONDA INFOVIA DIGITAL.

1. SÍNTESE DOS FATOS**1.1. DO RECURSO**

A Recorrente GLOBALTASK protocolou recurso administrativo junto à SEFAZ, no qual alega em síntese que os documentos de habilitação apresentados pela licitante CONSÓRCIO SONDA INFOVIA DIGITAL não atendem as regras do Anexo II do Edital.

i. Atestado emitido pela EMBRAER S/A

A Recorrente aponta as seguintes irregularidades no atestado emitido pela empresa EMBRAER S/A, relativo à qualificação técnica, apresentado no Envelope 03 – Documentos de Habilitação:

- Dúvidas sobre a veracidade do documento e legitimidade de assinatura: documento emitido sem timbre da EMBRAER; elaboração de minuta do atestado por colaboradora da empresa SONDA; assinatura do documento por funcionário da EMBRAER sem poderes para tal (Supervisor de Tecnologia de Informação);
- Ausência de cópias de contratos para comprovação de veracidade;
- Qualificação técnica:
 - **Projeto de redes ópticas de alta capacidade (WDM) e redes PON:** não caracterização da execução de projeto conforme exigido no edital, uma vez que de acordo com o descritivo apresentado no atestado os serviços (conexão ponto a ponto e conexão de rede/internet baseada em FTTx) poderiam ser oferecidos mediante subcontratação de operadora de telecomunicações ou provedor de serviços de internet;
 - **Implantação de redes ópticas aéreas ou subterrâneas:** não fica claro o método de implantação da rede uma vez que não discrimina se os enlaces de fibra foram implantados através de fibras ópticas aéreas ou subterrâneas. A utilização de protocolos OSPF e roteadores com protocolo BGP para interligação de mais de quatro mil pontos ativos

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
 ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

poderia ser atendida mediante subcontratação de operadora de telecomunicações ou provedor de serviços de internet. Por fim, a atividade de instalação de infraestrutura de fibra óptica não poderia ser comprovada por meio da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) 4221-9-04, registrado no CNPJ de cada empresa do grupo, nem nos estatutos das mesmas;

- **Implantação de Pontos de Internet FTTX:** não fica caracterizada pelo descritivo apresentado no atestado, uma vez que conexão de rede/internet baseada em FTTX poderia ter sido atendida mediante subcontratação de operadora de telecomunicações ou provedor de serviços de internet. A Recorrente também alega que conexão de rede não consistiria em implantação de pontos de internet FTTX;
- **Implantação de Pontos de Internet Wi-Fi em vias públicas, praças, parques ou eventos privados em ambientes abertos:** alega que pelo descritivo apresentado no atestado não fica caracterizada a implantação, uma vez que a implantação de tal infraestrutura poderia ter sido atendida mediante subcontratação de operadora de telecomunicações ou provedor de serviços de internet. Os ambientes cobertos por rede Wi-Fi, conforme apresentado no atestado, tampouco corresponderiam aos ambientes estabelecidos no Edital;
- **Operação e Manutenção de Redes Ópticas de Alta Capacidade (WDM):** não fica caracterizada pelo descritivo apresentado no atestado pois tal serviço poderia ter sido oferecido mediante subcontratação de operadora de telecomunicações ou provedor de serviços de internet;
- **Operação e Monitoramento de Pontos de Internet FTTX:** não fica caracterizada pelo descritivo apresentado no atestado pois tal serviço poderia ter sido oferecido mediante subcontratação de operadora de telecomunicações ou provedor de serviços de internet.

Diante disso, a Recorrente requer diligência para apresentação dos seguintes documentos:

- Cópia de procuração que outorga poderes para assinatura de atestado;
- Cópia dos contratos citados no atestado;
- Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) associada a elaboração do projeto dos enlaces de fibra óptica;
- ART associada a elaboração de projeto da solução de equipamentos com a tecnologia (C-D) WDM e de Redes PON;
- ART associada a elaboração de implantação de Redes Ópticas contempladas nas interligações das três unidades da EMBRAER citadas no Atestado;
- Aprovação, autorização e licenças concedidas conforme os casos aplicáveis e métodos de implantação, por: Concessionárias de distribuição de energia elétrica,

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

concessionárias de rodovias, DNIT (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes), Concessionária de Rodovia, DER (Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo) e licenciamento ambiental nas faixas de domínio das rodovias;

- ART para implantação de pontos de internet FTTX e CNAE para instalação de infraestrutura de telecomunicações: 4221-9-04, 6110-8/03 e 6190-6/01;
- ART associada a implantação de pontos de internet Wi-Fi em vias públicas, praças, parques ou eventos privados em ambientes abertos.
- ART associada a operação e manutenção de redes ópticas de alta capacidade (WDM);
- ART associada a operação e monitoramento de pontos de internet FTTX.

ii. **Atestado emitido pelo GRUPO ZAFFARI**

Sobre o atestado emitido pelo GRUPO ZAFFARI, a Recorrente alega que, relativamente à qualificação técnica:

- **Implantação de Pontos de Internet Wi-Fi em vias públicas, praças, parques ou eventos privados em ambientes abertos:** não fica caracterizada pelo descritivo apresentado no atestado uma vez que a implantação de tal infraestrutura poderia ter sido atendida mediante subcontratação de operadora de telecomunicações ou provedor de serviços de internet. Alega ainda que a implantação de pontos de internet Wi-Fi refere-se a ambientes fechados (shopping e lojas), e que atestado não traz valor total do projeto/empreendimento e data de término da realização de atividades e serviços.

Nesse sentido, a Recorrente solicita que seja feita diligência para comprovação da implantação dos Pontos de Internet Wi-Fi, mediante apresentação do contrato citado no atestado e seus respectivos aditivos, bem como da ART.

iii. **Atestado emitido pelo BNDES**

Quanto ao atestado emitido pelo BNDES, a Recorrente aponta as seguintes irregularidades:

- Não apresentação do contrato correspondente;
- Não indicação de responsável técnico;
- Não apresentação das informações do item 13 do Edital, não tendo sido apresentado o local de realização das atividades e serviços.

iv. **Atestado emitido pela Caixa Econômica Federal**

No que diz respeito ao atestado emitido pela Caixa Econômica Federal, alega que seria inválido, pois não possuiria relação com o objeto da licitação e não corresponderia às exigências do Edital.

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS - EPE**v. Atestado emitido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios**

Quanto a este atestado, a Recorrente novamente alega que seria inválido, pois não possui relação com o objeto da licitação e não corresponde às exigências do Edital. Além disso, ressalta que o atestado não apresenta todas as informações exigidas no item 13 do Edital, como valor total do projeto/empreendimento e local da realização das atividades e serviços.

vi. Atestado de obtenção de financiamento para empreendimento em infraestrutura

Em relação ao atestado previsto no Anexo II, Tabela VII, item 3 do Edital, a Recorrente questiona a alteração trazida pelo Primeiro Adendo ao Edital, a qual estabelece que serão considerados de longo prazo os financiamentos com prazo de vencimento prazo igual ou superior a cinco anos.

Segundo aduz a Recorrente, tal alteração beneficiaria a Recorrida, pois esta apresentou contratos de financiamento com vigência de 5 anos e de 5 anos e três dias. Afirma ainda que a unidade de tempo adequada para fins de contagem de prazo, é unidade/ano, e que carta emitida por empresa de auditoria é "imprestável" para comprovação de financiamento.

vii. Atividades Estatutárias

Sobre o rol de atividades estatutárias, a Recorrente alega que as atividades descritas nos estatutos sociais das empresas Sonda Procwork Informática Ltda. e da CTIS Tecnologia S/A, não guardariam relação com empreendimentos em infraestrutura.

Ademais, alega que os atestados técnicos apresentados por meio de EMBRAER, BNDES, TJDFT, CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e ZAFFARI não abrangeriam empreendimentos de infraestrutura, mas simples prestação de serviços, supostamente em desacordo com as regras do edital.

viii. Análise da Proposta Econômica e Viabilidade pela Instituição financeira

Quanto a análise da Proposta Econômica e sua viabilidade, a Recorrente solicita diligência junto à instituição financeira que atestou a viabilidade e exequibilidade do Plano de Negócios, para averiguar se o procedimento foi realizado sobre a proposta máxima estabelecida no item 8.3 do Edital, de R\$ 4.876.756,38, ou sobre a proposta inicial da Recorrida, no valor de R\$ 2.690.000,00 (dois milhões, seiscentos e noventa mil reais).

1.2. CONTRARRAZÕES

A Recorrida CONSÓRCIO SONDA INFOVIA DIGITAL, apresentou contrarrazões ao recurso administrativo no dia 18 de abril de 2022, às 16:50, destacando inicialmente a intempestividade do recurso.

Alega a Recorrida que a peça recursal foi primeiramente enviada por e-mail e assinado eletronicamente às 17:11 do dia 07/04/2022, com protocolo do documento físico na

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS - EPE

sede da SEFAZ às 17:39, ou seja, após o horário de encerramento de expediente do órgão (17:30), razão pela qual não deveria ser conhecido o recurso administrativo da GLOBALTASK em atenção ao disposto na Lei Federal nº 9.784/99 e Lei Estadual nº 2.315/01.

Em relação aos atestados apresentados, a Recorrida alega que toda documentação foi analisada pela Comissão Especial de Licitação e pela B3 - Bolsa Brasil Balcão conforme as regras previstas no edital, e não foram detectados quaisquer vícios e/ou desatendimento ao solicitado, ressaltando ainda que estes demonstram a qualificação técnico-operacional necessária para a prestação do objeto licitado.

Quanto às alegações recursais sobre o atestado emitido pela EMBRAER S.A. aduz a Recorrida:

- **Veracidade do documento e legitimidade de assinatura:** afirma que a ausência do timbre da empresa e a forma de assinatura do documento, por Supervisor de TI, não afetam a comprovação das obras e serviços executados no objeto daquele contrato. A Recorrida destaca que o atestado físico foi previamente assinado em novembro de 2021, e, por razões de conveniência para a apresentação da documentação no certame, optou-se também pela obtenção de assinatura eletrônica em março de 2022. Para que não restem dúvidas em relação ao conteúdo da versão física e digital do atestado, a Recorrida apresenta junto às contrarrazões declaração da PP&C Auditores Independentes, empresa de auditoria que procedeu a análise da versão física do atestado para elaboração de relatório integrante de documentação de habilitação. Quanto à assinatura do atestado, a Recorrida esclarece que não há qualquer irregularidade uma vez que apenas o servidor Luiz Gustavo Panace do Nascimento, responsável pelo endereço eletrônico luiz.panace@embraer.com.br, pode acessar e assinar digitalmente o atestado questionado. Por fim, anexa certificação da EMBRAER, por meio da qual objetiva comprovar a legitimidade e veracidade do atestado.
- **Apresentação dos Contratos correspondentes aos Atestados:** nesse ponto, a Recorrida alega que não há previsão no Edital e de ordem legal para tal exigência, citando ainda o art. 30 da Lei de Licitações, acerca da limitação de exigências para comprovação de capacidade técnica.
- **Qualificação Técnica:** quanto aos atestados apresentados, a Recorrida destaca os trechos que comprovam o atendimento da exigência do Edital (Anexo II, Tabela VII, item 1), conforme descrito abaixo:

Exigência de qualificação técnico-profissional em Edital	Trecho do atestado EMBRAER
Execução de projeto de redes ópticas de alta capacidade (WDM) e redes PON	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboração de Projeto com a tecnologia (C-D) WDM (<i>Wavelength Division Multiplexing</i> – WDM) • Elaboração de Projeto com a utilização de tecnologia (C-D) WDM para a interligação dos Data Centers • Elaboração de Projeto (...) de enlaces de fibra óptica ponto a ponto (C-D) WDM, conexão de rede/internet baseada em FTTX (GPON)

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

Exigência de qualificação técnico-profissional em Edital	Trecho do atestado EMBRAER
Implantação de Redes Ópticas aéreas ou subterrânea	<ul style="list-style-type: none"> • Instalação de infraestrutura de telecomunicações baseada em enlaces de fibra óptica • Instalação de infraestrutura de telecomunicações com mais de 4.000 (quatro mil) pontos ativos implantação de enlaces de fibras ópticas para a interconexão de equipamentos • Implantação infraestrutura de telecomunicações em ambiente constituído por equipamentos de núcleo (<i>Carrier Class</i>) em alta disponibilidade, com mais de 10 (dez) Gbps de capacidade de transmissão de dados, enlaces de fibra óptica
Implantação Pontos de Internet FTTX	<ul style="list-style-type: none"> • Implantação, conexão de rede/Internet baseada em FTTx (GPON)
Implantação Pontos de Internet Wi-Fi em vias públicas, praças, parques ou eventos privados em ambientes abertos	<ul style="list-style-type: none"> • Implantação (...) pontos de acesso de redes sem fio (Wi-Fi), inclusive em ambientes públicos
Operação e Manutenção de Redes Ópticas de Alta Capacidade (WDM)	<ul style="list-style-type: none"> • Operação, Manutenção e Administração de infraestrutura de telecomunicações baseada (...) na utilização de equipamentos com a tecnologia (C-D) WDM (<i>Wavelength Division Multiplexing – WDM</i>) • Operação e Administração de infraestrutura de telecomunicações com a utilização de tecnologia (C-D) WDM para a interligação dos Data Centers • Administração, Monitoramento, Operação, Sustentação à infraestrutura de telecomunicações, enlaces de fibra óptica ponto a ponto (C-D)WDM
Operação e Monitoramento de Pontos de Internet FTTX	<ul style="list-style-type: none"> • Administração, Monitoramento, Operação, Sustentação à infraestrutura de telecomunicações em ambiente constituído por conexão de rede/Internet baseada em FTTX (GPON)

Relativamente ao atestado emitido pela ZAFFARI COMÉRCIO E INDUSTRIA a Recorrida ressalta que o valor do contrato (R\$ 38.846.747,40) se encontra disposto no atestado emitido pela WFA Auditoria apresentado no Envelope 3 (p. 298-302), destacando ainda que a indicação de data de término não se aplica, por tratar-se de contrato vigente. Quanto a comprovação do atendimento à exigência de qualificação técnico-operacional de implantação de pontos de internet Wi-Fi em vias públicas, praças, parques ou eventos privados em ambientes abertos, a Recorrida destaca o seguinte trecho do atestado “*implantação, monitoramento, operação e suporte técnico para pontos de acesso Wi-Fi, acesso à internet ao público em praças, vias e estacionamentos*”.

Em relação ao atestado emitido pelo BNDES, a Recorrida afirma não existir qualquer exigência no Edital de “apresentação de cópia do contrato junto com o atestado” ou “identificação do responsável técnico”, argumentando ainda que o atestado é

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

suficiente para cumprimento das normas legais e do edital. Informa por fim que o local de execução das obras e serviços encontra-se no corpo do atestado.

Quanto ao atestado emitido pela CEF, destaca que o documento foi juntado com o intuito de complementar a comprovação da capacidade e saúde financeira da licitante na execução de grandes projetos de infraestrutura.

No que diz respeito ao atestado emitido pelo TJDF, a Recorrida ressalta que o documento demonstra experiência do Consórcio em Projetos de Redes PON, esclarecendo ainda que o valor do contrato, devido a questões internas do TJDF, é apresentado em Unidades de Serviço Técnicos (UST) e que consta no atestado que os serviços foram executados “nas 33 (trinta e três) localidades (sub redes) pelo TJDF – Sede, Fóruns e Administrativos”

Outrossim, para o enriquecimento da capacitação técnica, a Recorrida, com fulcro no Acórdão nº 1211/2021 – TCU-Plenário, anexa às contrarrazões apresentadas os atestados de capacidade técnico-operacionais emitidos pela Telemar Norte Leste S/A – Oi.

Quanto ao atestado de obtenção de financiamento para empreendimento em infraestrutura, a Recorrida insurge contra a alegação de favorecimento decorrente da alteração trazida pelo Primeiro Adendo ao Edital. Nesse sentido, argumenta que o projeto passou por várias consultas junto ao mercado privado, ao público e a especialistas, dois *Market Soundings*, consulta e audiência pública, bem como período de questionamentos, que culminaram nas versões finais do Edital e Anexos, Primeiro Adendo ao Edital e na Ata de Esclarecimentos.

Ademais, aponta que o Primeiro Adendo foi publicado em 23/02/2022 e não houve nenhum pedido de impugnação da Recorrente ou dos demais licitantes. Assim, a alteração “financiamentos com prazo de vencimento igual ou superior a cinco anos” passa a integrar o Edital, sendo seu atendimento de caráter obrigatório.

Por fim, alega que a solicitação de apresentação de atestados com prazo de financiamento de longo prazo com, no mínimo, 6 anos, não seria razoável ou racional.

Assim, os atestados apresentados atendem a exigência técnica de comprovação de financiamento de longo prazo para empreendimento de infraestrutura, nos termos do item 3, da Tabela VII do Anexo II do Edital (Emissão por pessoa jurídica de direito privado; valor mínimo de R\$ 60.000.000,00; prazo igual ou superior a 5 anos).

Quanto a alegação de que a “carta emitida por uma empresa de auditoria é imprestável para a comprovação de financiamento” a Recorrida argumenta que a CEL ratificou o entendimento de viabilidade da emissão de atestado por empresa de auditoria através da resposta ao Questionamento 06 na 1ª Ata de Esclarecimentos.

No que diz respeito ao rol de atividades estatutárias das empresas Sonda Procwork Informática LTDA e da CTIS Tecnologia S/A, destaca algumas atividades que fazem parte do objeto social da primeira empresa, tais como: “Desenvolvimento, implantação e manutenção de sistemas de cabeamento estruturado; engenharia; serviços de engenharia; atividades técnicas relacionadas à engenharia e arquitetura não especificadas anteriormente; rede de iluminação pública”; e da segunda empresa:

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
 ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

“serviços de engenharia, instalação, gestão e manutenção de rede de comunicação de dados e voz”, comprovando assim que tais atividades podem ser executadas por estas empresas, conforme atestado pela WFA Auditoria.

Quanto aos atestados emitidos pela CEF, BNDES e TJDF a Recorrida destaca que estes foram apresentados com o objetivo de complementar a comprovação de sua capacidade financeira.

A respeito da ausência de CNAE condizente com as atividades de instalação de infraestrutura de fibra óptica e de telecomunicações no CNPJ das consorciadas, a Recorrida argumenta que as empresas componentes do consórcio detêm, entre suas atividades, os códigos de CNAE 61.90-6-99; 42.21-9-05; 43.21-5-00; 63.11-9-00; 71.12-0-00, pertinentes às atividades de execução de obras e serviços relacionados nos atestados. Ressalta ainda que não há exigência legal ou editalícia no sentido de que o objeto social da empresa licitante contenha a discriminação do objeto da licitação, argumentando por derradeiro que a execução contratual se dará pela figura de uma SPE, criada exclusivamente para prestação do serviço licitado e o CNAE deverá ser descrito em seu objeto social, sendo irrelevante que as empresas consorciadas durante a licitação também o possuam.

No que se refere à proposta econômica do consórcio habilitado, a Recorrida reitera o atendimento às exigências dos itens 7.8.5 e 7.8.5.1 do Edital, conforme atestação do plano de negócios pelo Banco Daycoval S.A., que concluiu pela viabilidade e exequibilidade do plano, apresentado no Envelope 1 da Garantia de Proposta. E, quanto à necessidade de apresentação de carta de ratificação assinada pela instituição financeira que emitiu a declaração de viabilidade, ressalta que a CEL ratificou o entendimento através da resposta ao Questionamento 07 na 1ª Ata de Esclarecimentos.

Por fim, a Recorrida indica que as empresas componentes cumprem os requisitos da norma internacional ISO 19600:2014, bem como possuem as certificações ISO/IEC 20000-1:2018, Sistema de Gestão e Serviços, e, ISO/IEC 27001:2013, Sistema de Gestão da Segurança da Informação, anexando ainda às contrarrazões Relatório de *Compliance* e uma apresentação do grupo SONDA.

1.3. MANIFESTAÇÃO COMPLEMENTAR DA RECORRENTE

No dia 19 de abril de 2022, às 13:40, a Recorrente protocolou manifestação junto à SEFAZ, com o objetivo de reiterar a necessidade de diligências para comprovar o conteúdo dos atestados apresentados, solicitando ainda o acompanhamento de todos os atos praticados pela CEL. Apresenta ainda as condições para realização da diligência:

- Intimação prévia dos interessados para acompanhamento;
- Vedação de inclusão de documento posterior;
- Limite objetivo a ser observado pela diligência acerca dos atestados impertinentes;

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

Por fim a Recorrente aduz a necessidade de motivação da decisão administrativa que habilitou a Recorrida.

1.4. IMPUGNAÇÃO ÀS MANIFESTAÇÕES COMPLEMENTARES

No dia 03 de maio de 2022, a Recorrida protocolou impugnação a manifestação complementar pela Recorrente, apresentando, em síntese, os seguintes pontos:

- Preclusão de fase recursal;
- Ratificação das contrarrazões;
- Não obrigatoriedade para realização de diligência.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Em suas contrarrazões o CONSÓRCIO SONDA INFOVIA DIGITAL alega, como preliminar ao mérito, a intempestividade do recurso administrativo interposto pela GLOBALTASK TECNOLOGIA E GESTÃO S/A. Justifica que o recurso fora protocolado às 17h39m do dia 07 de abril de 2022, último dia do prazo, e que o horário do protocolo estaria além do horário de funcionamento da SEFAZ/MS (17h30m). Portanto conclui que o recurso seria intempestivo.

Em que pese a confirmação de que o horário do protocolo do recurso deu-se além do horário de expediente do órgão, deve ser registrado que as regras do Edital de Concorrência n° 001/2022 não estabelecem limite de horário, apenas indicando que o recurso deveria ser protocolado na SEFAZ/MS no prazo de cinco dias úteis contados a partir da publicação da decisão que habilitou a Licitante vencedora, conforme se vê dos itens 11.2 e 11.5 do Edital.

Não havendo regra editalícia dispondo sobre o horário e estando comprovado o protocolo do recurso dentro do prazo estabelecido, bem como afastando qualquer interpretação formalista e restritiva ao direito de recorrer, entendemos que deva ser reconhecida a tempestividade do recurso administrativo.

2.2. APRESENTAÇÃO DE COMPLEMENTAÇÃO DE RAZÕES RECURSAIS. DIREITO DE PETIÇÃO

Outra questão prévia à análise do mérito das alegações recursais é a que diz respeito ao conhecimento, ou não, das alegações constantes da peça das fls. 3.019/3.030, apresentada pela Recorrente sob o fundamento do direito constitucional de petição (art. 5°, XXXIV, CF).

Observando que a fase recursal na presente licitação não contempla um procedimento exaustivo, verificando que a Recorrente apresentou seu recurso de forma tempestiva e que suas alegações se destinam apenas a reprimir e aprofundar as alegações recursais, a CEL manifesta-se pela viabilidade de seu conhecimento.

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE**2.3. ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO – VINCULAÇÃO À LEI E AO EDITAL E AO MODELO DA CONTRATAÇÃO (PPP ADMINISTRATIVA)**

Como os pontos principais questionados pelo Recorrente dizem respeito à atestação sobre a qualificação técnica apresentada pela Recorrida, se faz necessário deixar externadas duas premissas que conduziram e conduzem não só a elaboração do edital como também a atuação da CEL.

A primeira é a absoluta vinculação da CEL às normas constitucionais, legais e às regras do edital, respeito este que é princípio basilar de qualquer licitação (art. 3º, *caput*, da Lei 8.666/93). Esta adstrição aos limites traçados pelo edital – em respeito às normas constitucionais e legais – é a garantia não apenas da segurança de uma melhor contratação, com maior competitividade e vantajosidade, como da inviabilidade de serem realizadas restrições à participação, salvo aquelas expressamente previstas no Edital e nas leis.

Aliás, seguindo a diretiva constitucional (art. 37, XXI, parte final), a interpretação das exigências de habilitação técnica deve estar vinculada aquilo que é indispensável à garantia do cumprimento das obrigações. Logo, toda a análise deve estar pautada nestes princípios: vinculação ao edital e não criação de restrições que não sejam aquelas expressas e indispensáveis.

A segunda premissa está adstrita ao modelo de contratação realizado, qual seja, uma PPP Administrativa. Aqui, de modo absolutamente diverso do que se dá em uma contratação tradicional (pela Lei nº 8.666/93 ou pela Lei nº 14.133/21), as exigências de qualificação/atestação técnica não devem ser (e de fato não são assim tratadas no Edital) pautadas pela realização de obras, quantitativos, medições, ou habilitações profissionais.

Na PPP, compreendida como a contratação de quem tenha capacidade de obter o financiamento para a realização dos serviços (com ou sem obras precedentes), as exigências de qualificação técnica são mais sutis e genéricas, não exigindo a comprovação estrita de experiência em obras específicas ou compra de materiais.

2.4. QUESTIONAMENTOS RELATIVOS AOS ATESTADOS**2.4.1. Atestado EMBRAER****2.4.1.1. Autenticidade do atestado**

A Recorrente suscita dúvida sobre a autenticidade do atestado emitido pela EMBRAER, alegando que há incertezas sobre sua origem/criação, pois não foi expedido em documento timbrado da empresa, e sobre a competência de seu subscritor, pois emitido pelo Supervisor TI Embraer Defesa Executiva.

Quanto a este ponto, as contrarrazões apresentadas pelo CONSÓCIO SONDA INFOVIA DIGITAL, bem como os documentos que a instruem, conferem a certeza de que o atestado foi emitido pela empresa EMBRAER e que a pessoa que o subscreveu tem competência para atestar os fatos que constam descritos no atestado.

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

Para tanto, basta ver o documento da fl. 2.949, onde, em papel timbrado da EMBRAER, o Diretor Fabio Luis Leite Junqueira (*Manager, IT Suppliers Management*), declara a autenticidade do atestado bem como a competência de seu subscritor, que é inclusive o encarregado pela empresa em fiscalizar e acompanhar os contratos que forneceram os elementos para a atestação.

Deste modo, não resta dúvida objetiva sobre a autenticidade e veracidade do atestado, mostrando-se desnecessária qualquer diligência.

2.4.1.2. Qualificação técnica

- **Projeto de redes ópticas de alta capacidade (WDM) e redes PON**

A Recorrente alega que operadoras de telecomunicações e provedores de internet poderiam ter sido subcontratados para atender as ligações ponto a ponto e a conexão de rede/internet baseado em FTTX (GPON). Nesse contexto, ainda de acordo com as alegações da Recorrente, a elaboração de projeto de rede óptica de alta capacidade (WDM) e redes PON conforme apresentado no atestado não estaria de acordo com o exigido no Edital, momento em que solicita diligência para esclarecimentos.

Contudo, tais alegações não são suficientes para levantar dúvidas razoáveis a respeito da conformidade do atestado em relação a esta exigência estabelecida no Edital.

Para atendimento ao item, a CEL considerou os seguintes trechos do atestado que comprovam, de modo objetivo, a elaboração de projetos conforme estabelecido no Edital:

Elaboração de Projeto, Instalação, Configuração, Operação, Manutenção e Administração de infraestrutura de telecomunicações baseada em enlaces de fibra óptica e na utilização de equipamentos com a tecnologia (C-D) WDM (Wavelength Division Multiplexing – WDM);

Elaboração de Projeto, Instalação, Configuração, Operação e Administração de infraestrutura de telecomunicações com a utilização de protocolos OSPF e roteadores com protocolo BGP, com mais de 4.000 (quatro mil) pontos ativos implantação de enlaces de fibras ópticas para a interconexão de equipamentos e Instalação, Configuração e Administração de rede WAN, com a utilização de tecnologia (C-D) WDM para a interligação dos Data Centers;

Elaboração de Projeto, Implantação, Prestação de Serviços de Administração, Monitoramento, Operação, Configuração e Sustentação à infraestrutura de telecomunicações em ambiente constituído por equipamentos de núcleo (Carrier Class) em alta disponibilidade, com mais de 10 (dez) Gbps de capacidade de transmissão de dado, enlaces de fibra óptica ponto a ponto (C-D) WDM, conexão de rede/internet baseada em FTTX (GPON), e roteadores e pontos de acesso de redes sem fio (Wi-Fi), inclusive em ambientes públicos; acesso entre as localidades através de links dedicados e uso de VPN. (gn)

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

Quanto ao argumento de subcontratação, a emitente do atestado apresentou como contratada exclusivamente a licitante, de modo que não há dúvida quanto a execução direta dos serviços.

Nesse contexto, a solicitação de documentação adicional, com o objetivo de comprovar a realização dos citados projetos, é desnecessária, e configuraria afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

- **Implantação de redes ópticas aéreas ou subterrâneas**

A Recorrente alega ausência de discriminação a respeito do método de implantação das redes ópticas aéreas ou subterrâneas. Nesse sentido, supõe que a utilização de protocolos OSPF e roteadores com protocolo BGP para interligação de 4.000 pontos ativos mediante enlaces de fibras ópticas poderia ser atendida mediante subcontratação de operadora de telecomunicações ou provedor de serviços de internet. Alega ainda que nos CNPJ de cada empresa que compõe o consórcio licitante não consta a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) 4221-9-04, nem nos estatutos das mesmas.

Do mesmo modo que apresentado no item anterior, tais alegações, não são suficientes para levantar dúvidas razoáveis a respeito da conformidade do atestado em relação às exigências estabelecidas no Edital.

Os seguintes trechos do atestado mostram-se suficientes para comprovar, de modo objetivo, a implantação de rede óptica aérea ou subterrânea conforme estabelecido no Edital:

Elaboração de Projeto, **Instalação**, Configuração, Operação, Manutenção e Administração de **infraestrutura de telecomunicações** baseada em **enlaces de fibra óptica e na utilização de equipamentos com a tecnologia (C-D) WDM (Wavelength Division Multiplexing – WDM)**;

Elaboração de Projeto, **Instalação**, Configuração, Operação e Administração de **infraestrutura de telecomunicações** com a utilização de protocolos OSPF e roteadores com protocolo BGP, com mais de 4.000 (quatro mil) pontos ativos implantação de enlaces de fibras ópticas para a interconexão de equipamentos e **Instalação, Configuração e Administração de rede WAN, com a utilização de tecnologia (C-D) WDM para a interligação dos Data Centers**;

Elaboração de Projeto, **Implantação**, Prestação de Serviços de Administração, Monitoramento, Operação, Configuração e Sustentação à **infraestrutura de telecomunicações em ambiente constituído por equipamentos de núcleo (Carrier Class) em alta disponibilidade, com mais de 10 (dez) Gbps de capacidade de transmissão de dado, enlaces de fibra óptica ponto a ponto (C-D) WDM, conexão de rede/internet baseada em FTTX (GPON), e roteadores e pontos de acesso de redes sem fio (Wi-Fi), inclusive em ambientes públicos; acesso entre as localidades através de links dedicados e uso de VPN. (gn)**

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

Considerando os trechos acima apresentados, percebe-se que algumas características ou componentes técnicos da rede implantada, tais como enlaces de fibra óptica, rede WAN, rede DWDM, indicam necessariamente a instalação de rede externa, de natureza aérea ou subterrânea.

Cumprindo ainda esclarecer que o Edital se limitou em determinar a comprovação de implantação de rede óptica aérea ou subterrânea, sem, contudo, estabelecer requisitos de extensão mínima.

Quanto ao argumento de subcontratação a emitente do atestado apresentou como contratada exclusivamente a licitante, de modo que não há dúvida quanto a execução direta dos serviços.

Nesse contexto, a solicitação de documentação adicional, com o objetivo de comprovar a execução da citada obra, bem como que deveria constar a CNAE nos CNPJ de cada empresa que compõe o consórcio, é desnecessária e não faz parte das exigências contidas no Edital, de modo que configuraria afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

- **Implantação de Pontos de Internet FTTX**

A Recorrente afirma que o serviço apresentado no atestado não atenderia a exigência, pois “conexão de rede não é implantação de ponto de internet FTTX” e que as operadoras de telecomunicações e provedores de internet poderiam ter sido subcontratadas para a implantação de pontos de internet FTTX.

Alega ainda que nos CNPJ de cada empresa que compõe o consórcio licitante não consta a (CNAE) 4221-9-04, (CNAE) 6110-8/03 e (CNAE) 6190-6/01 nem nos estatutos das mesmas.

Para esclarecimento deste item, a CEL considerou o seguinte trecho do atestado que comprova de modo objetivo a implantação de pontos de internet FTTX, conforme estabelecido no Edital:

Elaboração de Projeto, **Implantação**, Prestação de Serviços de Administração, Monitoramento, Operação, Configuração e Sustentação à **infraestrutura de telecomunicações** em ambiente constituído por equipamentos de núcleo (Carrier Class) em alta disponibilidade, com mais de 10 (dez) Gbps de capacidade de transmissão de dado, enlaces de fibra óptica ponto a ponto (C-D) WDM, **conexão de rede/internet baseada em FTTX (GPON)**, e roteadores e pontos de acesso de redes sem fio (Wi-Fi), inclusive em ambientes públicos; acesso entre as localidades através de links dedicados e uso de VPN. (gn)

Considerando o trecho acima apresentado, denota-se a comprovação da implantação de infraestrutura por meio da qual se viabilizou a conexão de rede/internet baseada em FTTX (GPON).

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
 ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

Quanto ao argumento de subcontratação, a emitente do atestado apresentou como contratada exclusivamente a licitante, de modo que não há dúvida quanto a execução direta dos serviços.

Nesse contexto, a solicitação de documentação adicional, com o objetivo de comprovar a execução da citada obra, bem como que deveria constar a CNAE nos CNPJ de cada empresa que compõe o consórcio, é desnecessária e não faz parte das exigências contidas no Edital, de modo que configuraria afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

- **Implantação de Pontos de Internet Wi-Fi em vias públicas, praças, parques ou eventos privados em ambientes abertos**

A Recorrente afirma que operadoras de telecomunicações e provedores de internet poderiam ter sido subcontratados para a implantação de pontos de internet Wi-Fi.

Para esclarecimento deste item, a CEL considerou o seguinte trecho do atestado que comprova de modo objetivo a implantação de pontos de internet Wi-Fi, conforme estabelecido no Edital:

Elaboração de Projeto, **Implantação**, Prestação de Serviços de Administração, Monitoramento, Operação, Configuração e Sustentação à **infraestrutura de telecomunicações** em ambiente constituído por equipamentos de núcleo (Carrier Class) em alta disponibilidade, com mais de 10 (dez) Gbps de capacidade de transmissão de dado, enlaces de fibra óptica ponto a ponto (C-D) WDM, conexão de rede/internet baseada em FTTX (GPON), e roteadores e **pontos de acesso de redes sem fio (Wi-Fi), inclusive em ambientes públicos**; acesso entre as localidades através de links dedicados e uso de VPN. (gn)

Quanto ao argumento de subcontratação, a emitente do atestado apresentou como contratada exclusivamente a licitante, de modo que não há dúvida quanto a execução direta dos serviços.

Contudo, em relação ao atendimento desta exigência, vale destacar que a CEL não considerou apenas o citado atestado para habilitação da licitante, se valendo, neste caso também, do atestado emitido pela Grupo ZAFFARI, que supre a exigência em sua integralidade.

- **Operação e Manutenção de Redes Ópticas de Alta Capacidade (WDM)**

Em relação a este ponto, a Recorrente alega que operadoras de telecomunicações e provedores de internet poderiam ter sido subcontratados para a operação e manutenção de redes ópticas de alta capacidade (WDM).

Tais alegações não são suficientes para levantar dúvidas razoáveis a respeito da conformidade do atestado em relação às exigências estabelecidas no Edital.

Contudo, os seguintes trechos do atestado comprovam, de modo objetivo, a operação e manutenção de redes ópticas de alta capacidade, conforme estabelecido no Edital:

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
 ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

Elaboração de Projeto, Instalação, Configuração, **Operação, Manutenção e Administração de infraestrutura de telecomunicações** baseada em enlaces de fibra óptica e na utilização de equipamentos com a tecnologia (C-D) WDM (*Wavelength Division Multiplexing – WDM*);

Elaboração de Projeto, Instalação, Configuração, **Operação e Administração de infraestrutura de telecomunicações** com a utilização de protocolos OSPF e roteadores com protocolo BGP, com mais de 4.000 (quatro mil) pontos ativos implantação de enlaces de fibras ópticas para a interconexão de equipamentos e Instalação, Configuração e Administração de rede WAN, **com a utilização de tecnologia (C-D) WDM para a interligação dos Data Centers;**

Elaboração de Projeto, Implantação, Prestação de Serviços de **Administração, Monitoramento, Operação, Configuração e Sustentação à infraestrutura de telecomunicações** em ambiente constituído por equipamentos de núcleo (*Carrier Class*) em alta disponibilidade, com mais de 10 (dez) Gbps de capacidade de transmissão de dado, **enlaces de fibra óptica ponto a ponto (C-D) WDM**, conexão de rede/internet baseada em FTTX (GPON), e roteadores e pontos de acesso de redes sem fio (Wi-Fi), inclusive em ambientes públicos; acesso entre as localidades através de links dedicados e uso de VPN. (gn)

Quanto ao argumento de subcontratação, a emitente do atestado apresentou como contratada exclusivamente a licitante, de modo que não há dúvida quanto a execução direta dos serviços.

Nesse contexto, a exigência de documentação adicional, com o objetivo de comprovar a realização dos citados serviços de operação e manutenção, é desnecessária, e configuraria afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

- **Operação e Monitoramento de Pontos de Internet FTTX**

Quanto à operação e monitoramento de pontos de Internet FTTX, a Recorrente afirma que operadoras de telecomunicações e provedores de internet poderiam ter sido subcontratados para a operação e manutenção de pontos de internet FTTX.

Tais alegações não são suficientes para levantar dúvidas razoáveis a respeito da conformidade do atestado em relação às exigências estabelecidas no Edital.

Por sua vez, o seguinte trecho do atestado comprova, de modo objetivo, a operação e monitoramento de pontos de internet FTTX, conforme exigido no Edital:

Elaboração de Projeto, Implantação, **Prestação de Serviços de Administração, Monitoramento, Operação, Configuração e Sustentação à infraestrutura de telecomunicações em ambiente constituído por** equipamentos de núcleo (*Carrier Class*) em alta disponibilidade, com mais de 10 (dez) Gbps de capacidade de transmissão de dado, enlaces de fibra óptica ponto a ponto (C-D) WDM, **conexão de**

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS - EPE

rede/internet baseada em FTTX (GPON), e roteadores e pontos de acesso de redes sem fio (Wi-Fi), inclusive em ambientes públicos; acesso entre as localidades através de links dedicados e uso de VPN".(gn)

Quanto ao argumento de subcontratação, a emitente do atestado apresentou como contratada exclusivamente a licitante, de modo que não há dúvida quanto a execução direta dos serviços.

Nesse contexto, a exigência de documentação adicional, com o objetivo de comprovar a realização dos citados serviços de operação e manutenção, é desnecessária, e configuraria afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

2.4.2. Atestado GRUPO ZAFFARI

No que diz respeito a este atestado, a Recorrente alega que as operadoras de telecomunicações e provedores de internet poderiam ter sido subcontratadas para a implantação de pontos de internet Wi-Fi e que a implantação se refere a ambientes fechados (shopping e lojas), e que atestado não traz valor total do projeto/empreendimento e data de término da realização de atividades e serviços.

Tais alegações não são suficientes para levantar dúvidas razoáveis a respeito da conformidade do atestado em relação às exigências estabelecidas no Edital.

Ainda assim, o seguinte trecho do atestado comprova, de modo objetivo, a implantação de pontos de internet Wi-Fi em vias públicas, praças, parques ou eventos privados em ambientes abertos, conforme estabelecido no Edital:

Serviços de **implantação**, monitoramento, operação e suporte técnico de solução para **pontos de acesso Wi-Fi** para fornecimento com segurança e disponibilidade, **acesso à internet ao público em praças, vias e estacionamentos**. (gn)

Considerando o trecho acima apresentado, denota-se que a expressão "acesso à internet ao público em praças, vias e estacionamentos" comprova a implantação de pontos de internet Wi-Fi em vias públicas, praças, parques ou eventos privados em ambientes abertos.

Quanto ao argumento de subcontratação a emitente do atestado apresentou como contratada exclusivamente a licitante, de modo que não há dúvida quanto a execução direta dos serviços.

Em relação a alegação de ausência do valor do contrato no atestado, foi apresentado no acervo documental do Envelope 3 o Relatório WFA Auditores Independentes SS (fls. 2358/2360), que analisou a execução dos serviços prestados pela Sonda Procwork ao Grupo Zaffari, constando entre outros elementos o valor contratual de R\$ 38.846.747,40 (trinta e oito milhões, oitocentos e quarenta e seis mil, setecentos e quarenta e sete reais e quarenta centavos).

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

Ainda quanto à alegação de ausência da data de término contratual, a mesma está prevista no próprio atestado, onde fica claro que a implantação de infraestrutura se encontra concluída e a prestação de serviços de manutenção/sustentação em andamento.

Nesse contexto, a exigência de documentação adicional, com o objetivo de comprovar a realização dos citados serviços de a implantação de pontos de internet Wi-Fi, é desnecessária, e configuraria afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

2.4.3. Atestado BNDES

Quanto a este atestado, a Recorrente alega a ausência de contrato associado ao atestado e indicação de responsável técnico devidamente registrado no CREA/CONFEA, bem como do local da realização das atividades e serviços, conforme exigido no item 13 do Anexo II do Edital.

Relativamente a este item, a CEL considerou o seguinte trecho do atestado, que comprova de modo objetivo o local da realização das atividades e serviços, conforme estabelecido no Edital:

End.: Avenida República do Chile, 100 – CEP 20.031-917 – Rio de Janeiro – RJ.

Considerando o trecho acima apresentado, observa-se que a expressão comprova o local de realização das atividades descritas no atestado, atendendo ao disposto no item 13 do anexo II do Edital.

Em relação à documentação adicional ao atestado (contrato associado e indicação de responsável técnico), a CEL entende ser desnecessária, além de configurar afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

2.4.4. Atestado Caixa Econômica Federal

Em relação ao documento emitido pela Caixa Econômica Federal a Recorrente afirma que “o atestado é inútil” pois não possuiria relação com o objeto da licitação e não corresponderia às exigências da tabela VII – Documentos relativos à qualificação técnica do anexo II do Edital.

Contudo, em relação ao atendimento das exigências vale destacar que a CEL não considerou o citado Atestado para julgamento da habilitação da licitante.

2.4.5. Atestado Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

A Recorrente alega que o atestado não possui relação com o objeto da licitação e não atende às exigências da tabela VII – Documentos relativos à qualificação técnica do

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS - EPE

anexo II do Edital tampouco atende ao exigido no item 13 do Anexo II do Edital, pois não apresenta o valor total do projeto/empreendimento e local da realização das atividades.

A CEL considerou este atestado no julgamento dos documentos relativos à qualificação técnica previstos no item 3 da tabela VII do anexo II do Edital, portanto a exigência se refere a:

(...) tenha obtido financiamento para empreendimento de infraestrutura ou tenha realizado **empreendimento de infraestrutura** com capital próprio, de pelo menos **R\$ 60.000.000,00** (sessenta milhões de reais), sendo que, em caso de financiamento, serão considerados de longo prazo os financiamentos com prazo de vencimento igual ou superior a cinco anos. (gn)

Tendo em vista o trecho acima apresentado, denota-se que não há exigência de que o objeto do atestado seja vinculado ao objeto da Licitação, assim não influenciando a divergência entre os objetos.

Em relação à alegação de desconformidade do atestado com o previsto no item 13 do Anexo II do Edital, é importante salientar que a informação é exigida apenas para análise dos itens 1 e 2 da tabela VII do anexo II do Edital, não sendo necessária a aplicação neste atestado.

3. INCOMPATIBILIDADE DO OBJETO SOCIAL COM OS ATESTADOS E COM EMPREENDIMENTO DE INFRAESTRUTURA

A Recorrente, em duas oportunidades, aduz que inexistente correlação entre os objetivos sociais das participantes do Consócio recorrido (i) com as obras e serviços objeto dos contratos que deram origem aos atestados (item 2.2.6 do recurso); ou (ii) com empreendimentos de infraestrutura (item 2.3, parte final, do recurso).

No primeiro caso fica evidente a ausência de qualquer exigência editalícia para esta comprovação, uma vez que se exigiu apenas a atestação da qualificação técnica, independentemente da correlação com a descrição no CNAE ou mesmo com o objeto social da empresa. Aliás, exigir esta comprovação, no âmbito da licitação de uma PPP Administrativa, configuraria afronta à regra constitucional prevista no art. 37, XXI, parte final, CF. Também registra-se que a Recorrente, neste ponto, apenas questiona uma eventual prestação de serviços irregular, sem, no entanto, trazer qualquer prova de que as empresas não realizaram os serviços atestados.

No segundo caso, a alegação é de que “No rol das atividades descritas no art. 4º do estatuto Sonda Procwork Informática LTDA e no art. 4º do Capítulo 2 do Estatuto Social da CTIS Tecnologia S/A, não há atividades que podem ser caracterizadas como objeto de projetos de empreendimento em infraestrutura.”.

Entendemos que, diferentemente do que foi alegado pela Recorrente, há sim total compatibilidade de vários dos objetos sociais descritos nos estatutos das empresas

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

(por exemplo: implantação de cabeamento estruturado; serviços de engenharia; montagem e instalação de sistemas de iluminação e sinalização em vias públicas, etc.) e empreendimentos de infraestrutura. Vale observar que a exigência do Edital é que o atestado fosse relacionado a empreendimentos de infraestrutura sem qualquer restrição de setor. Logo, inexistente qualquer dúvida sobre o conteúdo do atestado que expressamente reconhece a realização de investimento em infraestrutura.

4. ATESTADO DE FINANCIAMENTO DE LONGO PRAZO

Neste ponto a Recorrente alega, de início, que houve a alteração da redação do item 3 da Tabela VII do Anexo II do Edital sem qualquer justificativa. A Recorrente se insurge especificamente quanto à modificação da definição de financiamento de longo prazo para efeitos da licitação, pois inicialmente constava como sendo “financiamentos com prazo de vencimento superior a cinco anos” e, a partir da alteração, passou para “financiamentos com prazo de vencimento igual ou superior a cinco anos”.

Sobre esta alegação cabe esclarecer que ela ocorreu justamente no período em que estavam sendo apresentados os pedidos de esclarecimentos ao Edital, fase em que a comissão de licitação pode e deve aperfeiçoar e esclarecer as regras editalícias.

Objetivando dar maior amplitude à competitividade, a CEL decidiu realizar a adaptação da redação anterior a fim de que inclusive ficasse mais clara para todos os participantes. Assim, ficou constado de modo expresso que financiamentos de longo prazo seriam aqueles representados por contratos com prazo de cinco anos ou mais. Regra, aliás, que não traz qualquer restrição ao certame, ao contrário, amplia a possibilidade de participação.

Além disso, deve ser registrado que esta é uma regra que vem se tornando comum em outros editais de PPP Administrativas, não constituindo qualquer inovação ou criação da CEL. No mesmo sentido tem-se a regra do Edital de Concorrência nº 001/2021 da PPP do “Aeroporto de Parnaíba” no Estado do Piauí, que diz:

13.5.10. Atestado(s) emitido(s) por qualquer pessoa jurídica, que comprove(m) que a licitante já se responsabilizou pela realização de investimentos na modalidade Project ou Corporate Finance, com recursos próprios ou de terceiros e retorno de longo prazo (assim considerado o **prazo mínimo de 05 anos**), no valor de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais). (gn)

Vale ver que o conceito de longo prazo para efeitos de editais de PPP por inclusive variar para período menor do que cinco anos, como é o caso do Edital de Concorrência nº 001/2010 do “Porto Maravilha” no Município do Rio de Janeiro:

9.6.5. A Licitante, isoladamente ou em consórcio, deverá comprovar que captou recursos financeiros de, no mínimo, 10% (dez por cento) do Valor

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
 ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS - EPE

Estimado Máximo do Contrato, conforme item 4.3 supra para cumprimento das obrigações financeiras assumidas em um só empreendimento de infraestrutura ou projeto estruturado, por meio de financiamento de longo prazo (assim compreendidos os financiamentos com prazo de **vencimento superior a um ano**). Para tanto será aceita a apresentação de Minuta de Contrato ou qualquer outro instrumento firmado por instituição financeira que comprove a captação dos recursos. (gn)

Aliás, na própria lei de PPP são considerados como contratos de longo prazo aquelas cuja prestação do serviço não seja inferior a cinco anos (art. 2º, § 4º, II, da Lei nº 11.079/2004).

Além disso, a alteração foi realizada na forma e prazo legais, não sendo impugnada por qualquer participante.

Diante disso, tratando-se de alteração que não possui vedação legal e para a qual foi dada a devida publicidade nos termos da lei, bem como está em conformidade com o modelo de contratação e com as boas práticas nacionais para as PPPs Administrativas, entende esta CEL que o questionamento da Recorrente quanto a alteração do Edital no ponto é absolutamente infundada.

Depois, e no mesmo tópico, a Recorrente solicita que a CEL faça a “contagem correta do prazo”, justificando que a unidade de tempo para esta contagem deve ser “ano”, pelo que somente podem ser considerados contratos com “no mínimo 6 anos”.

Este argumento não possui fundamentação legal ou mesmo fática, já que não há qualquer lei ou ato normativo fixando esta inusitada forma de contagem sugerida pela Recorrente. Nem mesmo nos costumes comerciais e negociais há tal prática, afirmando que o prazo igual ou superior a cinco anos tenha que ter seis anos. O argumento e a conclusão da Recorrente mostram-se destituídas de sentido, pois um prazo igual a cinco quer dizer cinco anos completos no mesmo dia do quinto ano a contar de sua assinatura (art. 132, § 3º, do Código Civil brasileiro), e prazo superior a cinco anos quer dizer cinco anos e um dia, dois dias, e assim sucessivamente.

Por fim, vale destacar que a Recorrente, assim como quaisquer potenciais interessados, poderia ter impugnado a exigência, não tendo feito, o que faz presumir a sua concordância, conforme rege a regra contida no item 2.5 do Edital, que diz que a participação no certame implica em integral e incondicional aceitação de todos os termos, disposições e condições do Edital e Anexos, bem como das demais normas aplicáveis à Licitação, vejamos:

2.5. A participação na Concorrência implica a integral e incondicional aceitação de todos os termos, disposições e condições do Edital e seus Anexos, da Minuta do Contrato e dos respectivos Anexos, bem como das demais normas aplicáveis à Licitação.

Assim, considerando a documentação apresentada, outra conclusão não há, senão a de que há o pleno atendimento ao que fora exigido, porquanto os contratos têm

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
 ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS - EPE

duração de cinco anos, e de cinco anos e três dias, ou seja, de prazo igual ou superior a cinco anos.

5. QUESTIONAMENTO DA PROPOSTA ECONÔMICA

A Recorrente questiona a análise e atestação, pelo Banco Daycoval S/A, da viabilidade exequibilidade da montagem financeira do projeto (item 3 do recurso). A partir desta dúvida sobre a garantia de cumprimento das obrigações, solicita seja diligenciado junto a instituição financeira, para saber que plano de negócios foi analisado, se o referente à proposta econômica escrita ou a proposta final.

Este questionamento vem tratado de forma específica no item 6.2 abaixo.

6. DILIGÊNCIAS

6.1. Diligência quanto ao atestado da EMBRAER:

O Recorrente pleiteou a realização de diligência apontando suposta dúvida sobre o atestado emitido pela EMBRAER. Alega que há dúvida quanto a veracidade legitimidade do documento e que existem incertezas sobre o atendimento do exigido no edital para comprovação da capacidade técnica da licitante vencedora.

De início convém registrar que nos termos do art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93, é facultada à Comissão, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo. Essa faculdade, mesmo sendo entendida como um poder-dever da Administração, somente deve ser exercido se e quando houver uma dúvida fundada e objetiva sobre a documentação apresentada pelo licitante. Nessa hipótese, sequer seria necessário requerimento de outro interessado, visto que caberia à Comissão, de ofício, buscar sanar a dúvida.

No entanto não foi esse o caso. Em nenhum momento pairou insegurança, no âmbito da análise interna, sobre os atestados apresentados pela licitante vencedora.

Como já referido anteriormente, na análise dos documentos de habilitação a CEL contou com o apoio técnico a fim de subsidiar sua decisão. E essa possibilidade de apoio de terceiros, além de constar expressamente no Edital (item 6.16, parte final) é plenamente admitida pela doutrina, como refere Marçal Justen Filho "Se os integrantes da Comissão não dispuserem dos conhecimentos técnicos necessários para a apreciação dos documentos poderão valer-se do concurso de terceiros, integrantes ou não da Administração"¹.

Ou seja, a fim de que fosse englobado todo o leque de conhecimentos técnicos exigidos para análise dos documentos de habilitação a CEL contou com apoio de técnicos da Superintendência de Gestão da Informação do Estado de Mato Grosso do Sul (SGI), que corroboraram com a conformidade dos referidos atestados com o exigido no instrumento convocatório.

¹ - JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2000, p. 432.

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS - EPE

As possíveis inconsistências suscitadas pela Recorrente, que podem ser resumidas na suposta dúvida sobre a autenticidade do atestado, com ilações decorrentes da formatação do documento e de seu conteúdo, não pareceram razoáveis para esta Comissão.

Primeiro porque o instrumento convocatório não estabelece uma forma específica para a apresentação dos atestados.

Segundo porque é vedada à Administração Pública exigir qualquer outro documento que não os expressamente previstos no art. 30, da Lei nº 8.666/93, não lhe cabendo solicitar documentos adicionais, tal como cópias do contrato que ensejaram os serviços atestados. Nesse sentido é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que inclusive já vedou a exigência de notas fiscais do produto/serviço atestado: "É indevida a exigência de que atestados de qualificação técnica sejam acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, visto não estarem estes últimos documentos entre os relacionados no rol exaustivo do art. 30 da Lei 8.666/1993" (Acórdão 944/2013-Plenário).

Desse modo, além de não ter ocorrido qualquer dúvida sobre a autenticidade do atestado fornecido pela proponente vencedora, seria descabida a exigência de documentos complementares nos moldes mencionados no recurso.

E ainda que tal ponto se mostrasse passível de dúvida, em suas contrarrazões a Recorrida apresentou os elementos complementares solicitados no recurso, confirmando a autenticidade de tal atestado.

Se realmente existisse alguma dúvida sobre o atestado, o que não foi o caso, seria possível à Recorrida carrear documentos para comprovar sua autenticidade. A doutrina especializada permite isso. Veja-se as lições de Justen Filho:

Suponha-se que o particular apresentou um certo atestado para comprovar o preenchimento de experiência anterior. Há dúvidas, no entanto, sobre a compatibilidade da contratação referida no atestado e o objeto licitado. Será obrigatório que a Comissão convoque o interessado a esclarecer a natureza de sua experiência anterior. Para tanto, será muita mais relevante a exibição de documentação do que as meras palavras do licitante. Logo, será facultado ao interessado apresentar a documentação atinente à contratação de que resultou o atestado.²

Assim, as dúvidas suscitadas pela Recorrente sobre a autenticidade do atestado como de seu atendimento ao exigido no edital não subsistem, seja porque esclarecida com os documentos juntados com as contrarrazões (autenticidade), seja porque do atestado constam todas as informações suficientes para a comprovação da capacidade técnica nos termos exigidos pelo Edital (como ficou ressaltado nos itens acima).

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14. ed., São Paulo: Dialética, 2010, p. 599

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

Frise-se, mais uma vez trazendo lições de Justen Filho, que a ausência de dúvida sobre a documentação apresentada enseja a negativa de diligência, veja-se: “A primeira [hipótese de negativa] consiste na inexistência de dúvida ou controvérsia sobre a documentação e os fatos relevantes para a decisão. A segunda é a impossibilidade de saneamento de defeito por meio da diligência”³.

Portanto, em razão de sua absoluta falta de fundamento fático, o pleito de diligências deve ser indeferido.

6.2. Diligência quanto a Proposta Econômica

No particular a Recorrente pleiteia que a CEL diligencie junto à instituição financeira que analisou o Plano de Negócios apresentado pelo Consórcio Habilitado e atestou a sua viabilidade e exequibilidade sob os aspectos da montagem financeira do empreendimento. A dúvida suscitada pela Recorrente visa aferir qual plano de negócio foi objeto de análise, se aquele da proposta econômica escrita ou p da proposta final (após lances em viva voz).

Vale observar que a exigência do item 7.8.5 do Edital é apenas a Declaração de Análise da Proposta Econômica e Viabilidade pela Instituição Financeira, seguindo os termos do constante no Anexo I (Modelo I.h).

Em análise da “Carta de Declaração de Análise da Proposta Econômica e Viabilidade pela Instituição Financeira” juntada pelo Consórcio vencedor, é possível verificar que ela foi emitida nos exatos termos do modelo constante como anexo ao instrumento convocatório (Anexo I, Modelo I.h). Além disso, não foi requisitado aos licitantes a apresentação do plano de negócios, de modo que não tem qualquer fundamentação editalícia ou mesmo legal que seja realizada diligência solicitando informações da instituição financeira.

Convém frisar, ainda, que no Edital (item 10.14) as empresas que participaram da fase de lances em viva voz assinaram termo de ratificando expressamente suas propostas finais. Esta é a exigência do Edital.

Um dos princípios basilares do processo licitatório é justamente a vinculação ao instrumento convocatório (art. 3º da Lei nº 8.666/93). Nesse sentido, não é cabível diligenciar para que seja complementada uma declaração exarada nos exatos termos do Edital, ou solicitar qualquer dado presente no plano de negócios, já que este documento não foi objeto de requisição.

7. MOTIVAÇÃO DA DECISÃO DA CEL SOBRE A HABILITAÇÃO

A Recorrente, por fim, alega que a decisão que habilitou o a Recorrida é sucinta e que deveria conter os fundamentos e as razões que embasaram a análise dos

³- JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos*. 16. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 805.

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
 ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS – EPE

documentos. Em razão disso, solicita a juntada dos pareceres técnicos que teriam fundamentado a decisão.

Neste ponto, e talvez no afã de defender sua posição, a Recorrente faz uma pequena confusão entre ausência de fundamentação para o caso de inabilitação – como é o exemplo de jurisprudência na qual embasa seu questionamento – e a fundamentação necessária para os casos de habilitação.

Por certo que a fundamentação analítica nos casos de inabilitação de licitante é uma obrigação constitucional, como consta do acórdão citado pela Recorrente. Contudo, o acórdão em questão não se aplica aqui, pois não se está a trata de inabilitação.

No caso presente, como se trata de habilitação da empresa, necessário é que tenha havido a análise técnica sobre o atendimento das exigências previstas no Edital e que a decisão – de habilitação – seja assim fundamentada.

Como se pode ver dos documentos juntados aos autos – e devidamente publicados – houve reunião técnica com membros da CEL e técnicos do Estado de Mato Grosso do Sul que realizaram a análise e confirmaram o atendimento das exigências editalícias pelos documentos de qualificação apresentados. Tanto que isto vem fundamentado de modo suficiente no documento denominado de “Relatório de Análise do Envelope 3” e que compôs a “Ata de Julgamento da Concorrência Pública nº 001/2021”.

Esta é a fundamentação existente, exigível e suficiente para o caso (relatório de análise técnica dos documentos de habilitação pela CEL e membros da equipe técnica do Estado), não havendo que se falar em outros documentos pareceres, etc., e que sequer são exigência legal.

Deste modo, considera-se que a alegação de ausência de motivação é absolutamente infundada.

8. CONCLUSÕES

De tudo o que foi objeto de questionamento sobre a regularidade e compatibilidade da qualificação técnica apresentada pelo CONSÓRCIO SONDA INFOVIA DIGITAL esta CEL conclui que:

- As dúvidas suscitadas pela Recorrente ou já foram esclarecidas pelos documentos trazidos com as contrarrazões, ou tratando-se de meras dúvidas subjetivas (alegações) que não vieram fundamentadas em qualquer prova documental ou indício de prova documental suficiente para elidir a certeza que baseou a análise da CEL;
- Restou esclarecida e comprovada a autenticidade do atestado emitido pela EMBRAER;
- Não existem dúvidas objetivas sobre a autenticidade e adequação dos atestados apresentados pelo CONSÓRCIO SONDA INFOVIA DIGITAL;

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA - SEGOV
ESCRITÓRIO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS - EPE

- Quanto ao argumento de subcontratação, ressalta-se que nos atestados consta como contratada apenas a licitante vencedora, de modo que não há dúvida quanto a execução direta dos serviços;
- Que os atestados apresentados são suficientes e adequados para a comprovação da qualificação técnica na forma do exigido na Constituição, na lei e no instrumento convocatório; e
- A solicitação de documentação adicional, com o objetivo de comprovar a realização dos serviços atestados nos documentos de qualificação técnica (seja por meio de contratos, ART, etc.) é desnecessária não possuindo fundamentação fática ou jurídica.

Assim sendo, a CEL mantém sua decisão que declarou a habilitação do CONSÓRCIO SONDA INFOVIA DIGITAL, opinando pelo integral **improvemento** do recurso interposto.

É o relatório que submetemos à apreciação.

Campo Grande, MS, 05 de maio de 2022.


Gabriela Rodrigues
Presidente da CEL


Alessandro Menezes de Souza
Membro da CEL


Rêdel Furtado Neres
Membro da CEL

SEFAZ
Secretaria de Estado
de Fazenda



**GOVERNO
DO ESTADO**
Mato Grosso do Sul

Processo Administrativo nº 11/013.310/2021

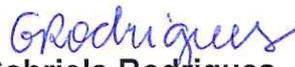
Concorrência n. 01/2021

Objeto: Parceria Público-Privada, na modalidade concessão administrativa, para prestação de serviços de transporte de dados, mediante construção, operação e manutenção de infraestrutura de rede de fibra óptica de alta capacidade, para o governo do Estado de Mato Grosso do Sul.

Senhor Secretário,

Em atenção ao disposto no subitem 11.4 do edital e ao § 4.º do art.109 da Lei nº 8.666/93, encaminhamos à Sua Excelência o Relatório de análise do recurso interposto pela licitante GLOBALTASK TECNOLOGIA E GESTÃO S/A e contrarrazões apresentadas pela licitante CONSÓRCIO SONDA INFOVIA DIGITAL, elaborado pela Comissão Especial de Licitação – CEL, para apreciação e decisão acerca do provimento recurso.

Campo Grande/MS, 06 de maio de 2022.


Gabriela Rodrigues
Presidente da CEL