



EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) DOUTOR (A) JUIZ DE DIREITO DA VARA DE FAZENDA
PÚBLICA DA COMARCA DO RIO DE JANEIRO/RJ

GRERJ N.º 03539505753-64

AUTOPASS BILHETAGEM LTDA. (“Autora”), pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ/MF sob o nº 46.991.781/0001-24, com sede na Avenida Presidente Juscelino Kubitschek, nº 1327, 10º andar, conjuntos 101 e 102, Edifício International Plaza II, Vila Nova Conceição, CEP 04543-011, São Paulo/SP, por seu representante legal, vem, respeitosamente, propor

AÇÃO ANULATÓRIA
COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

em face do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ 42.498.600/0001-71, com endereço na Travessa do Ouvidor, 4, Centro, CEP: 20040-040, Rio de Janeiro, RJ, com endereço eletrônico secretarias_pgm@rio.rj.gov.br, que deverá ser citada por sua representação judicial, nos termos a seguir aduzidos.



I – BREVE SÍNTESE DOS FATOS.

1. O Município do Rio de Janeiro, por meio da Secretaria Municipal de Transportes (“SMTR”), promoveu a Concorrência Pública nº 001/2022 (**Doc. 01**), processo administrativo n.º 03/003.335/2021, para outorga da concessão, em caráter de exclusividade, dos serviços de organização e operação do Sistema de Bilhetagem Digital (“SBD”) em todos os sistemas de transporte público coletivo de titularidade do Município.

2. Em **12.07.2022** foi realizada a sessão para entrega dos envelopes de proposta econômica e documentos de habilitação dos licitantes. A referida sessão contou com a participação de 4 (quatro) empresas credenciadas: **(i)** Consórcio Bilhete Digital (“Consórcio”); **(ii)** Sonda Mobility Ltda.; **(iii)** Consórcio TACOM; e **(iv)** Autopass Bilhetagem Ltda.

3. Após análise pela Comissão, bem como realização da etapa de lances verbais, as propostas foram classificadas na seguinte ordem:

1º - Consórcio Bilhete Digital (R\$ 110.000.000,00);

2º - Consórcio TACOM (R\$ 108.000.000,00);

3º - Sonda Mobility (R\$ 81.000.000,00);

4º - Autopass (R\$ 34.300.000,00).

4. Posteriormente, em **08.08.2022**, realizou-se a abertura do envelope de habilitação do Consórcio Bilhete Digital, seguida de suspensão para análise dos documentos, sobrevindo decisão da Comissão, em **13.09.2022**.

5. Assim, a Autora apresentou Recurso Administrativo (processo administrativo n.º 03.001.857/2022), apontando a ocorrência de **irregularidades**



insanáveis na documentação apresentada pelo Consórcio Bilhete Digital, que atentam diretamente contra as disposições expressas do Edital de licitação, consistindo em violação às normas previstas nos art. 3º da Lei 8.666/93. (Doc. 02)

6. Posteriormente, a Comissão proferiu decisão inabilitando o Consórcio Bilhete Digital, tendo em vista que a empresa RFC Rastreamento de Frotas LTDA, membro do referido consórcio, não satisfaz o requisito de regularidade fiscal.

7. Em sede de Mandado de Segurança n.º 0853033-92.2022.8.19.0001, foi concedida liminar, em 18/10/2022, com vistas a garantir a participação do Consórcio no certame, porém, em 25/10/2022, a decisão foi revogada, pois, o pagamento posterior do crédito tributário não afasta a existência da certidão negativa ao tempo do prazo conferido para a apresentação dos documentos e certidões, como consignado pelo MM. Juízo da 10ª Vara de Fazenda Pública.

8. Desse modo, o Consórcio Bilhete Digital interpôs o Agravo de Instrumento n.º 0084301-06.2022.8.19.0000, que tramita perante a 8ª Câmara Cível do E. TJRJ, tendo obtido antecipação dos efeitos da tutela para suspender a eficácia da decisão agravada, a fim de tornar sem efeito o ato coator e declarar habilitado o Consórcio Bilhete Digital na Concorrência Pública nº CO 001/2022.

9. Contudo, como se demonstrará a seguir, é relevante destacar que não há litispendência entre o Mandado de Segurança acima referido e esta ação anulatória, pois, embora se discuta a presença dos requisitos de habilitação do Consórcio Bilhete Digital, nestes autos se discute requisito diverso da regularidade fiscal.

10. Portanto, a Autora sustenta que a Comissão proferiu, ao apreciar o recurso, decisão administrativa em contrariedade às normas legais que impõe a vinculação às disposições do edital, bem como deixou de apreciar as irregularidades arguidas pela Autora e, desse modo, permitiu a habilitação de consórcio que não atende



aos requisitos legais e editalícios, estando, portanto, eivada de nulidade e em contrariedade aos preceitos da Lei Federal 9.784/99 e da Lei Estadual 5.427/2009 (**Doc. 03**).

II – DO MÉRITO.

11. Ao exame da decisão administrativa objeto desta ação anulatória, tem-se que foram ofendidas normas fundamentais aplicáveis às licitações, pois, a Comissão licitante admitiu a habilitação de concorrente, sem a efetiva demonstração de capacidade técnica (art. 30, §1º, inciso I da Lei 8.666/93. Ademais, também ficará demonstrado que a garantia oferecida pelo Consórcio Bilhete Digital não atende aos parâmetros do edital.

12. Além disso, as violações à lei de processo administrativo são evidentes, pois, a decisão administrativa não demonstrou de forma explícita, clara e congruente a motivação que autoriza a habilitação do Consórcio Bilhete Digital, em ofensa ao art. 48, §1º da Lei Estadual 5.427/2009.

II.1. DAS IRREGULARIDADES DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA DO CONSÓRCIO BILHETE DIGITAL

II.1.1. DA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO TEMPORAL DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DO CONSÓRCIO. INOBSERVÂNCIA AOS TERMOS PREVISTOS NO EDITAL

13. À título de comprovação de sua qualificação técnica, o Consórcio Bilhete Digital apresentou declaração emitida pelo Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro (“DETRO/RJ”), de que a Consorciada RFC Rastreamento de Frotas LTDA. (“Consortiada RCF”) seria a responsável pela prestação dos *“serviços de tecnologia de informação relacionados ao fornecimento, manutenção,*



suporte e operação e supervisão de sistemas de tecnologia da informação com o volume médio de 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões) de transações por dia”.

14. Além disso, conforme consta na declaração emitida pela DETRO/RJ, a Consorciada teria sido responsável pela prestação dos serviços de tecnologia de informação à entidade desde o dia 01/01/2019 até a data de emissão do Atestado, qual seja, o dia 23/05/2022. (Doc. 04)

15. Ao exame do edital, tem-se que para fins de comprovação de qualificação técnica, no que diz respeito à prestação de serviços de Tecnologia de Informação, o item 23.1.3.4 do Edital assim dispõe:

23.1.3.4. Execução de serviços de Tecnologia de Informação que envolvam o fornecimento, instalação, manutenção, suporte e operação e supervisão de sistemas de informação que contemplem, no mínimo, volume diário médio de 1.000.000 (um milhão) de transações, nos últimos 6 (seis) meses.

- Grifos nossos-

16. Entretanto, verifica-se que a declaração apresentada **não se mostra suficiente para a comprovação da qualificação técnica do Consórcio, nos termos exigidos pelo Edital**. Todavia, ao examinar a alegação apresentada pela Autora, em seu recurso administrativo, a Comissão licitante entendeu por afastá-la, ao argumento de que o Consórcio haveria prestado esclarecimentos, suprimindo a irregularidade. Veja-se:

Cabe observar que esta Comissão Especial de Licitação realizou diligência junto ao DETRO para verificação das informações contidas no bojo do documento, conforme se verifica na instrução do processo administrativo nº 03/003.335/2021. Além disso, os esclarecimentos prestados pelo “CONSÓRCIO BILHETE DIGITAL” na impugnação acima referida foram aptos a



demonstrar a aderência ao exigido no EDITAL quanto a sua capacitação técnica.

(...)

A Comissão Especial de Licitação, portanto, entende que o atestado de capacidade técnica fornecido pelo DETRO é legítimo e adequado ao item 23 do EDITAL, e que os esclarecimentos da “CONSÓRCIO BILHETE DIGITAL” e as informações levantadas nas diligências demonstraram improcedentes os argumentos da RECORRENTE.

17. A decisão administrativa **não indica, contudo, em que consistiriam os esclarecimentos prestados pelo Consórcio**, aptos a afastar as disposições do edital, tampouco o resultado das diligências realizadas junto ao DETRO. Verifica-se, portanto, que a decisão administrativa é nula, pois, não expõe as razões de fato que conduziram à conclusão do ente público em validar a continuidade da participação do Consórcio no certame.

18. Isso, porque, **não foi demonstrada em que consistiria a a comprovação de que a Consorciada RFC Rastreamento de Frotas teria prestado os serviços indicados nos últimos seis meses**, tal como exigido pelo Edital.

19. Nesse ponto, é importante frisar que **a declaração apresentada pelo Consórcio, e validada pela Comissão licitante, não menciona a qual contrato a prestação dos serviços estaria vinculada, o que por si só já obsta que seja analisado se a capacidade técnica da Consorciada está em plena consonância com as exigências editalícias.**

20. Posto isto, em levantamento realizado no portal eletrônico da DETRO/RJ¹, o único contrato localizado em que a Consorciada figura como parte – e que pode se relacionar com os serviços declarados, considerando também que este estava vigente no período posterior ao dia 01/01/2019 –, diz respeito ao **Contrato nº 006/2016²**, **que se trata de “Contrato de Prestação de Serviços de Licença de Uso de Software Especialista”**.

21. Entretanto, partindo do pressuposto de que a declaração emitida esteja respaldada no Contrato em comento, uma vez que foi o único contrato localizado firmado com a Consorciada e vigente durante parte do período mencionado na declaração, chama a atenção a impossibilidade de que tais serviços tenham sido prestados durante os últimos seis meses, tal como exigido no Edital e, consequentemente, de que este seja utilizado para fins de comprovação da qualificação técnica do Consórcio.

22. Isso se deve ao fato de que, o Contrato em questão, firmado no dia 09/08/2016, previa como prazo de vigência 24 meses contados a partir do dia 25/08/2016, o qual poderia ser prorrogado, desde que observados os limites previstos no Art. 57, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/1993.

23. Nos anos de 2017 e 2018, foram firmados dois termos aditivos ao Contrato, **sem, contudo, que tenha sido realizada qualquer prorrogação em seu prazo de vigência**. Somente em 24/08/2018, com a assinatura do 3º Termo Aditivo, o prazo de vigência do contrato foi prorrogado por mais 24 meses, conforme consta no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, em publicação do dia 17/09/2018 (Ano XLIV, nº 171, Parte I, página 44). Veja-se:

¹ http://www.detro.rj.gov.br/licitacao/contratos-vigentes-1_1633368061

² Disponível em: <http://www.detro.rj.gov.br/uploads/contratos/006.16.pdf>

Id: 2132576

**SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES
DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES RODOVIARIOS**

EXTRATO DE TERMO ADITIVO

INSTRUMENTO: 3º Termo Aditivo nº 010/2018 ao Contrato nº 006/2016.

PARTES: Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro - DETRO/RJ e a RFC Rastreamento de Frotas EIRELI.

OBJETO: Prorrogação do prazo de vigência por 24 (vinte e quatro) meses e aplicação de reajuste.

VALOR DO TERMO ADITIVO: R\$ 7.821.840,00 (sete milhões, oitocentos e vinte um mil oitocentos e quarenta reais).

DATA ASSINATURA: 24/08/2018.

FUNDAMENTO: Processo Administrativo nº E-10/005/7845/2016.

Id: 2132569

24. Portanto, com a referida prorrogação, foi atingido o limite máximo de 48 meses, previsto no Art. 57, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/1993:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

IV – ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

- Grifo nosso –

25. Ainda assim, no ano de 2020, o Contrato foi prorrogado mais uma vez pelo prazo de 12 meses, com fundamento no Art. 57, §4º da Lei Federal nº 8.666/1993 e à título de prorrogação excepcional, por meio da assinatura do 4º Termo

Aditivo no dia 24/08/2020, conforme consta em publicação do dia 28/09/2020 no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (Ano XLVI, nº 179, Parte I, página 28). Veja-se:



26. Sendo assim, superado o período de doze meses contados da data de assinatura do 4º Termo Aditivo, cujo prazo se encerrou no dia 24/08/2021, o Contrato não poderia mais ter sua vigência estendida.

27. Ou seja, em atendimento às disposições da Lei Federal nº 8.666/1993, a vigência do Contrato nº 006/2016, firmado entre o DETRO/RJ e a Consorciada RFC, encerrou-se no dia 24/08/2021, de forma que não comporta a prestação dos serviços durante os seis meses anteriores à data de entrega das propostas.

28. Sendo assim, considerando que (i) a declaração apresentada não menciona a qual Contrato os serviços estão vinculados; (ii) em relação aos serviços e ao período mencionado, apenas foi localizado o Contrato nº 006/2016; e (iii) que a vigência deste Contrato, por força legal, encerrou-se no dia 24/08/2021, não seria possível a



utilização dos serviços prestados no âmbito de execução do Contrato nº 006/2016 para fins de comprovação da qualificação técnica do Consórcio, uma vez que está em desconformidade com a exigência do item 21.3.1.4 do Edital.

29. Todavia, como demonstrado acima, em que pese essa irregularidade tenha sido submetida ao exame da Comissão, em sede de recurso administrativo, tem-se que as ofensas diretas às disposições editalícias foram afastadas, ao simples argumento de que as diligências realizadas teriam demonstrado a legitimidade e adequação dos atestados apresentados pelo Consórcio.

A decisão administrativa não se sustenta, contudo, quer seja pela ausência de motivação adequada, uma vez que não foram enfrentados devidamente os argumentos aduzidos pela Autora, quer seja pela ofensa direta às normas gerais de licitação, pois, para garantir a permanência de concorrente no certame, a Comissão negou vigência à norma que impõe à vinculação aos termos no edital.

30. Isto é, a Comissão licitante admitiu a violação aos termos do edital, de modo a ensejar nulidade insanável, consistente na habilitação de licitante cujo atestado de qualificação técnica não preenche o requisito temporal exigido no ato convocatório. Assim, a decisão administrativa esta eivada de ilegalidade, devendo, portanto, ser anulada para que se reestabeleça a vigência das normas do edital.

III.1.2 DA VIOLAÇÃO AO ITEM 23.1.3.4 DO EDITAL. APRESENTAÇÃO DE ATESTADO TÉCNICO INCOMPATÍVEL COM AS CARACTERÍSTICAS TÉCNICO-OPERACIONAIS REQUERIDAS.



AUTOPASS

31. Para além das irregularidades demonstradas no item anterior, a comprovação de que a Consorciada RFC, componente do Consórcio Bilhete Digital teria prestado os serviços indicados na Declaração apresentada nos últimos seis meses não restou evidenciada, tal como exigido no Edital, eis que não se pode identificar a qual Contrato, formalizado entre a Recorrida e o DETRO/RJ, documento acostado se refere.

32. Todavia, caso se entenda pela validade temporal da Declaração apresentada, é de se mencionar que a despeito dos requisitos de cunho técnico-operacional constantes no ato convocatório, a Consorciada RFC também não logrou êxito em comprovar as demais exigências ali constantes, como se extrai de sua documentação de habilitação acostada aos autos.

33. Cumpre destacar, desde este momento que, a alegação de incompatibilidade dos atestados técnicos da Consorciada RFC com as características técnico-operacionais exigidas pelo edital foi apresentada à Comissão licitante, porém, a decisão administrativa proferida pela Comissão foi absolutamente silente acerca dos pontos arguidos, revelando a nulidade da decisão pela ausência de motivação (art. 2º, caput da Lei Estadual 5.427/2009).

34. Como mencionado acima, o item 23 do instrumento convocatório “Qualificação Técnica”, especificamente, no subitem 23.1.3., contemplou as condições necessárias para comprovação da aptidão técnica dos licitantes, listando que o interessado deveria apresentar ao menos um Atestado dentre as atividades relacionadas a seguir. Veja-se:

23.1.3. Comprovar qualificação técnica da LICITANTE ou, no caso de CONSÓRCIO, de pelo menos um membro do CONSÓRCIO



considerado isoladamente, em pelo menos 1 (uma) das atividades a seguir:

23.1.3.1. Processamento de transações de SISTEMAS DE BILHETAGEM ELETRÔNICA, que contemple, no mínimo, um volume diário médio, nos últimos 6 (seis) meses, de 500.000 (quinhentas mil) transações de uso ou recarga de CRÉDITOS DE TRANSPORTE por dia;

23.1.3.2. Processamento de transações de MEIOS DE PAGAMENTO ELETRÔNICO e administração de carteira de clientes associada a SISTEMA

ELETRÔNICO DE PAGAMENTOS envolvendo, no mínimo, uma média, no últimos 6 (seis) meses, de 500.000 (quinhentas mil) transações diárias;

23.1.3.3. Gestão de equipamentos de pontos de venda POS e/ou ATM para

transações financeiras, incluindo hardware e software, que contemple, no mínimo, um volume diário médio de 500.000 (quinhentas mil) transações, nos últimos 6 (seis) meses;

23.1.3.4. Execução de serviços de Tecnologia de Informação que envolvam o

fornecimento, instalação, manutenção, suporte e operação e supervisão de sistemas de informação que contemplem, no mínimo, volume diário médio de 1.000.000 (um milhão) de transações, nos últimos 6 (seis) meses.

- Grifos nossos-

35. Nos termos transcritos acima, a declaração juntada pelo Consórcio no processo licitatório se propõe a atestar que a Consorciada RFC executou



“serviços de Tecnologia de Informação que envolvam o fornecimento, instalação, manutenção, suporte e operação e supervisão de sistemas de informação que contemplem, no mínimo, volume diário médio de 1.000.000 (um milhão) de transações, nos últimos 6 (seis) meses”, conforme item 23.1.3.4 do Edital.

36. No entanto a suposta experiência da Consorciada RFC não se compatibiliza com as exigências técnico-operacionais exaradas do instrumento convocatório.

37. Primeiramente, nota-se da redação do item 23.1.3.4.do Edital que, caso a licitante apresentasse documento visando provar a execução de atividades relacionadas a serviço de tecnologia de informação, necessariamente deveria atestar as seguintes atribuições: Fornecimento; Instalação; Manutenção; Suporte; Operação e Supervisão dos sistemas.

38. Isto é, não bastava a atestação da prestação pretérita de serviços de tecnologia da informação, sendo imprescindível que as atividades listadas acima estivessem contempladas no serviço supostamente executado pela Consorciada RFC.

39. Contrariamente, a Declaração expedida pelo DETRO RJ, verifica-se que embora a INSTALAÇÃO do sistema de informação devesse fazer parte das atividades a serem comprovadas pelas licitantes, tal atribuição não constou do documento juntado pela Consorciada RFC. Veja-se:



AUTOPASS

DECLARAÇÃO

DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES RODOVIARIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (DETRO RJ), pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob o n.º 31.940.984/0001-14, situada na Rua Uruguaiana n.º 118, 6º ao 12º andar, Centro, Rio de Janeiro – RJ, CEP 20.050-093, neste ato declara, atestando, que a empresa **RFC RASTREAMENTO DE FROTAS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 19.078.854/0001-19, situada na Av. Embaixador Abelardo Bueno n.º 1111, bloco 2, loja 110, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro – RJ, CEP 22.775-039, no período de 01/01/2019 até a presente data, executou os serviços de tecnologia de informação relacionados ao fornecimento, manutenção, suporte e operação e supervisão de sistemas de informação com o volume médio de 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões) de transações por dia.

40. Portanto, apenas foram pontuados os serviços de tecnologia de informação relacionados ao (i) fornecimento; (ii) manutenção; (iii) suporte; (iv) operação e (v) supervisão, como supostamente desempenhados pela Consorciada RFC.

41. Com base no quanto descrito, pode-se afirmar que a Declaração apresentada pela Consorciada RFC não discrimina a atividade de instalação dentre as responsabilidades da referida Consorciada, quando da prestação dos serviços de tecnologia da informação para o DETRO RJ, o que, por si só, já seria incompatível com as exigências editalícias.

42. Todavia, dada a complexidade da matéria e a necessidade de examinar a questão, mesmo diante da obscuridade com relação a qual Contrato formalizado entre a Consorciada RFC e o DETRO/RJ, a Declaração juntada faz referência

– como mencionado no tópico anterior –, chegou-se à conclusão de que o único Contrato que se poderia relacionar com os serviços declarados é o Contrato nº 006/2016.

43. Desse modo, tem-se que os termos da Declaração juntada pela Consorciada RFC não observaram os requisitos dispostos no Edital, qual seja, a ausência de comprovação dos serviços relacionados a INSTALAÇÃO de sistema de informação, o quanto disposto no Contrato nº 006/2016 (“Contrato”) conduzem ao mesmo desfecho.

44. Como se pode constatar da análise do citado documento, o objeto a ser desempenhado pela Consorciada RFC, naquela oportunidade, dizia respeito aos seguintes serviços. Veja-se:

O objeto deste pregão é o registro de preços para a prestação de serviços de licença de uso de software especialista de plataforma de telemetria avançada com instalação, configuração e atualização que garanta as alterações legais, corretivas e evolutivas, incluindo, implantação, conversão de dados pré-existentes, suporte técnico via telefone, acesso remoto e visita in-loco e treinamento dos usuários dos sistema para a realização do monitoramento pela área técnica do DETRO/RJ, dos ATIVOS georreferenciados via GPS com foco em ITS em ambiente cloud computing utilizando os serviços de TIC na tipologia SaaS em Serviço de Nuvem Privada.

- Grifos nossos -

45. Cumpre salientar que, no caso em discussão, as atividades de instalação, configuração e atualização relacionadas a plataforma de telemetria avançada,



estão atreladas a “ambiente cloud computing³ o qual se utiliza os serviços de TIC na tipologia SaaS em Serviço de Nuvem Privada.”

46. Em outros termos, a *cloud computing* (computação em nuvem) – citado no Contrato em referência – é um tipo de tecnologia que permite o uso remoto de recursos da computação estando interligada ao conceito de **Software as a Service** (“SaaS”), que significa **Software como Serviço**.

47. Tem-se, portanto, uma forma de trabalho em que o software é oferecido como serviço e, assim, o beneficiário “não precisa adquirir licenças de instalação ou computadores específicos (como servidores) para executá-lo”⁴.

48. No que concerne ao Contrato em comento – do qual usa-se como parâmetro para confrontar a Declaração apresentada pelo Consórcio Bilhete Digital –, tem-se que o objeto versa justamente sobre a utilização de software como serviço, não existindo a atividade de instalação em computadores ou outros dispositivos, ou seja, não havendo necessidade de INSTALAR, manter ou atualizar hardwares ou softwares.

49. No próprio Termo de Referência – anexo ao Contrato ora analisado –, menciona-se que o local de produção da Plataforma de Telemetria Avançada é o Cloud Computing Private/SaaS e por essa razão, não há a necessidade de instalação de quaisquer programas para a viabilização do sistema. Veja-se:

³ Traduzido por Computação em Nuvem que configura um ambiente computacional de comunicação e processamento aludindo o compartilhamento de servidores interligados por meio da Internet utilizando-se a capacidade privilegiada de armazenamento e execução sendo acessados de qualquer lugar, a qualquer hora, não havendo necessidade de instalação de programas locais tornando o ambiente em produção mais viável em detrimento ao uso de unidades físicas.

⁴ Disponível em: Disponível em: <https://www.infowester.com/cloudcomputing.php>

1-Ambiente em Cloud Computing Private / SaaS

Local de produção da Plataforma de Telemetria Avançada com suas ferramentas de gestão, Bancos de Dados e parâmetros. O ambiente será acessado remotamente, a qualquer hora, através da Internet, transpondo as limitações das barreiras geográficas existentes no Estado do Rio de Janeiro e **sem a necessidade de instalação de programas nas estações de trabalho locais** da Sede do DETRO/RJ ou armazenamento temporário de recursos para a sua efetiva utilização.

O ambiente de computação em nuvem deverá contemplar o provisionamento dinâmico de recursos computacionais, sob demanda, **com o mínimo de esforço**, escalabilidade, visão única sistêmica, distribuição dos recursos de forma transparente ao usuário e uso de "*utility computing*", **onde a cobrança do ambiente de nuvem será efetivada no custo final do valor individual cobrado para cada licença em uso nos ATIVOS monitorados.**

50. Com base nesses premissas, ao prever, no item 23.1.3.4. do Edital a necessidade de atestação da prestação de serviços de tecnologia de informação que envolvessem o fornecimento, instalação, manutenção, suporte e operação e supervisão de sistemas de informação, **o instrumento convocatório não buscou tutelar a expertise da licitante quanto a execução de atividades atreladas ao fornecimento de software como um SERVIÇO – mas sim a experiência envolvida em toda a infraestrutura tecnológica como SISTEMA ESTRUTURADO – que contempla Implantar, Customizar e Parametrizar um Sistema de Bilhetagem Digital.**

51. Tanto se pode afirmar que, a título exemplificativo, no Termo de Referência do Edital nº 001/2022⁵, ao tratar sobre os **VALIDADORES**, é clara a responsabilidade da futura Concessionária em **“receber e atualizar novas versões de software”**, além de **“mediar a atualização do software SAM”**⁶:

⁵ Cujo objeto é a CONCESSÃO, em caráter de exclusividade (exceto nas ETAPAS DE MOBILIZAÇÃO E TRANSIÇÃO), para a prestação dos SERVIÇOS de organização e operação do SISTEMA DE BILHETAGEM DIGITAL (SBD) em todos os sistemas de transporte público coletivo de titularidade do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO.

⁶ Traduzindo para o português significa: Módulo de acesso seguro (*Secure Access Module*, na sigla em inglês SAM)



A CONCESSIONÁRIA deve garantir que os VALIDADORES disponibilizados por ela são capazes de executar as seguintes operações:

(...)

Receber e se atualizar com novas versões de software.

Mediar a atualização do software do SAM.

Permitir a atualização de chaves primárias do SAM.

Interagir com o GPS para produzir dados geo-referenciados.

Viabilizar a migração dos cartões do sistema atual para o novo, quando aplicável.

Integrar-se a outros equipamentos mediante autenticação mútua, através do SAM.

52. Isto é, a Declaração apresentada pela Consorciada RFC não aponta as atividades de instalação como atreladas aos serviços de tecnologia da informação prestados pela Consorciada, **porque essas atividades não estavam previstas no Contrato formalizado com o DETRO RJ – eis que naquela ocasião, houve apenas o fornecimento de um software em um ambiente de nuvem, não sendo necessário instalar qualquer mecanismo de tecnologia como (hardware/software).**

53. Ademais, ainda que haja menção no atestado apresentado que a Consorciada RFC executou os serviços de tecnologia da informação relacionados a **OPERAÇÃO** do sistema de informação, **da leitura do Contrato formalizado entre a Consorciada RFC e o DETRO RJ, a conclusão que se tem é diversa.**

54. Isso, porque, naquela avença ficou consignado que dentre as obrigações da Contratada estaria o **“treinamento dos usuários do sistema para a realização do monitoramento pela área técnica da contratante”**.

55. Em outras palavras, a necessidade de realização de treinamento dos usuários do sistema que realizariam o monitoramento, evidencia que a contratada não OPERAVA o sistema, eis que apenas fornecia um software – SaaS –, ficando o monitoramento a cargo dos usuários que seriam treinados para tanto. Portanto, é evidente que a Declaração apresentada pela Consorciada RFC **não demonstra atendimento aos requisitos do Edital**, pois:

- (i) Não menciona a existência das atribuições de INSTALAÇÃO no escopo das atividades desempenhadas pela Consorciada RFC junto ao DETRO RJ – e ainda que se possa alegar previsão no Contrato, o **objeto avençado se diferencia do tema em discussão**, uma vez que naquela oportunidade o que se contratou foi um serviço de software em ambiente *cloud computing*; e
- (ii) Mesmo que se tenha atestado que a Consorciada RFC OPEROU o sistema de informação contratado, da leitura do objeto da avençado, fica claro que a operacionalização se dava pelo próprio usuário do sistema.

56. A conclusão lógica dos fatos narrados é que o Atestado de Capacidade Técnica apresentado pela Consorciada RFC não é compatível, em sua totalidade, com os estritos termos do item 23.1.3.4 do Edital, devendo a sua desconformidade implicar em sua imediata inabilitação.

57. Como se sabe, a demonstração de capacidade técnica por meio dos atestados tem o escopo de resguardar a Administração Pública de que o licitante possui expertise e aptidão técnica, caso seja o vencedor do certame e venha a ser contratado. Ou seja, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram,



anteriormente, objetos compatíveis em características e quantidade com aquele definido e almejado na licitação.

58. Aliás, a aferição da capacidade técnico-operacional dos licitantes é poder-dever da Administração, com fundamento no Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, objetivando resguardar a esmerada execução do futuro contrato administrativo, evitando a adjudicação dos contratos públicos a **empresas sem condições de concluir a contento as avenças**:

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

59. No mesmo sentido é a Legislação Infraconstitucional (Lei Federal nº 8.666/93, que regulamenta o Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal e dispõe sobre Licitações e Contratos Administrativos) ao tratar sobre este tema, assegurando que se possa avaliar a aptidão técnica dos licitantes para a execução dos serviços, conforme prevê o Art. 30, da referida Lei:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos



com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

[...] § 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

60. A finalidade da norma é resguardar o interesse da Administração – a perfeita execução do objeto da licitação –, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.

61. Em alguns casos, inclusive, a capacitação técnica operacional se evidencia como a única manifestação de experiência anterior relevante e pertinente da licitante, possível contratada pela Administração.

62. Nesse sentido, cumpre destacar que o Tribunal de Contas da União, tem jurisprudência no sentido de que existindo divergências substanciais entre as características do objeto licitado e aquelas expostas nos atestados de capacidade técnica apresentados pelos licitantes – como se evidencia no presente caso – cabe à Administração rejeitar os documentos, preservando os interesses da coletividade e do princípio basilar da vinculação ao Edital:

É necessária a exigência pela Administração, em procedimento licitatório, de atestado que demonstre haver o licitante executado objeto com características similares ao da licitação em curso.

(...)

16. Vê-se, pois, que o atestado de capacidade técnica da Laser é incompatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação e expõe a Administração ao risco de não ter o serviço de fiscalização executado de forma satisfatória. Entendo, portanto, perfeita a conclusão da Unidade Técnica, no sentido de que a habilitação técnica da Laser foi indevida, porque ela não comprovou, por meio de atestado de capacidade técnica, aptidão de desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, conforme exigido pelo art. 30, inciso II da Lei nº 8.666/93. Portanto, o ato de habilitação técnica dessa empresa foi irregular, devendo ser revisto.

(TCU; Acórdão nº 607/2008, Ministro Relator Benjamin Zymler, órgão julgador: Plenário, Data da Sessão: 14/04/2008)

.....

9.3.2. Abstenha-se de aceitar propostas de bens com características diferentes das especificadas em edital, em respeito ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, consoante o art. 3º da Lei no 8.666/1993.

(TCU; Acórdão nº 932/2008; Ministro Relator Raimundo Carreiro; Data da Sessão: 21/05/2008)

63. Conclui-se, portanto que, quer seja pela não observância da exigência temporal, visto a não comprovação da execução de serviços de Tecnologia de Informação **nos últimos 6 (seis meses)**, quer seja pela inobservância dos requisitos

técnicos-operacionais, o Atestado apresentado pela Consorciada RFC, não atende ao item 23.1.3.4. do Edital.

64. Assim sendo, tem-se que a decisão administrativa foi silente por não ter apreciado, devidamente, nenhum dos pontos suscitados pela Autora que revelam, de modo concreto, a ausência de capacidade técnica da Consorciada RFC para adjudicar o objeto da licitação e, desse modo, a violação direta aos termos do edital, conforme art. 3º da Lei 8.666/93, devendo ser anulada por este MM. Juízo.

II.2. DAS IRREGULARIDADES DA GARANTIA DE PROPOSTA APRESENTADA PELO CONSÓRCIO BILHETE DIGITAL

II.2.1. DA NÃO OBSERVÂNCIA DAS ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO ITEM 13 DO EDITAL

65. A par das nulidades acima destacadas, a Autora também indicou, em sede administrativa, a ocorrência de **inconsistências na garantia da proposta apresentada pelo Consórcio Bilhete Digital**, consistentes na contrariedade da garantia apresentada aos termos do no item 13 do instrumento convocatório.

66. A Comissão licitante entendeu que “não há irregularidade na garantia da proposta apresentada”, muito embora a Autora tenha demonstrado, de modo explícito, a inadequação da garantia oferecida.

67. Primeiramente, destaca-se que o item 13.1⁷ do Edital previa a prestação de Garantia de Proposta, por cada licitante, no valor de R\$ 13.453.771,46

⁷ 13.1. Valor e modalidades da GARANTIA DE PROPOSTA. Cada LICITANTE deverá, para cobertura das obrigações previstas no presente EDITAL, e, nos termos do art. 31, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93, prestar GARANTIA DE PROPOSTA, no valor de R\$ 13.453.771,46 (treze milhões, quatrocentos e cinquenta e três mil, setecentos e setenta e um reais e quarenta e seis centavos), equivalente a 1% (um por cento) do VALOR DO CONTRATO, em qualquer uma das seguintes modalidades:
i. Caução em dinheiro, na moeda corrente do País;



(treze milhões, quatrocentos e cinquenta e três mil, setecentos e setenta e um reais e quarenta e seis centavos), o que equivale a 1% (um por cento) do valor total do Contrato. Ainda, nos termos do mesmo item, a proposta poderia ser apresentada nas seguintes modalidades:

- (i) Caução em dinheiro, na moeda nacional corrente;
- (ii) Caução em títulos da dívida pública, seguindo as especificações lá descritas;
- (iii) Seguro-garantia; ou
- (iv) Fiança bancária, observado o modelo de fiança bancária constante no Anexo I.8.

68. Optando pela apresentação da Garantia de Proposta na modalidade de seguro-garantia, o Consórcio Bilhete Digital apresentou a apólice e o contrato firmado por ela junto à American Life Seguros, o qual prevê a cobertura dos prejuízos decorrentes da recusa à assinatura do Contrato da Concessão. **(Doc. 05)**

69. Entretanto, os itens 13.7 e 13.9 do Edital fixam regras quanto à **cobertura e a validade do seguro-garantia**, as quais não foram devidamente observadas pelo Consórcio Bilhete Digital e, como será exposta a seguir, considerando a regra de interpretação restritiva dos termos da apólice do seguro, tem-se que a garantia oferecida pelo Consórcio não é idônea, pois, não atende aos requisitos mínimos previstos no edital.

II.2.1.1. DAS REGRAS DE VALIDADE DA GARANTIA DE PROPOSTA DISPOSTAS NO ITEM 13.7⁸ DO EDITAL.

ii. Caução em títulos da dívida pública, devendo esses terem sido emitidos sob a forma escritural e regularmente registrados na Câmara de Custódia e Liquidação - CETIP ou no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC, e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda, não sujeitos a nenhum ônus ou gravame;

iii. Seguro-garantia; ou,

iv. Fiança bancária, observado o MODELO DE FIANÇA BANCÁRIA integrante do ANEXO I.8 - MODELOS DE CARTAS E DECLARAÇÕES.

⁸ 13.7. Validade da GARANTIA DE PROPOSTA. A GARANTIA DE PROPOSTA deverá ter validade mínima de 6 (seis) meses, contados da data designada para a entrega da documentação da LICITAÇÃO, e conter cláusula de prorrogação, por igual período, em caso de



a) Do critério adotado pelo Edital para a contagem do prazo de validade da Garantia de Proposta

70. O item 13.7 do Edital determina que a Garantia de Proposta deverá ter **validade mínima de 6 (seis) meses, contados da data designada para a entrega da documentação da licitação.**

71. Nota-se, portanto, que o prazo de validade mínimo da garantia determinado pelo Edital considerou a contagem do prazo em meses – e não dias.

72. Ocorre que, analisando a apólice do seguro apresentada pelo Consórcio Bilhete Digital, verifica-se que a seguradora fixou a validade do seguro-garantia **em 180 dias**. Sendo assim, tal como consta no documento, o início da vigência do contrato, que se deu às 24h do dia 11 de julho de 2022, se findará às 24h no dia 08 de janeiro de 2023.

73. Nesse caso, se o prazo de validade do seguro-garantia tivesse sido contado em meses, em consonância com a previsão editalícia, o fim de sua vigência se daria em **11 de janeiro de 2023**, ou seja, com 3 (três) dias a mais do que a validade fixada pela seguradora. Todavia, a comissão licitante entendeu, de forma equivocada, que não haveria prejuízo na contagem de prazo em dias. Veja-se:

Quanto a esses pontos, entendeu esta Comissão Especial de Licitação que não procedem as alegações da RECORRENTE. A substituição da expressão “6 meses” para ser referir ao período de vigência do seguro pela expressão “180 dias” não pode ser considerada motivo apto a inabilitar o “CONSÓRCIO BILHETE



DIGITAL”, sob pena de desacato ao princípio do formalismo moderado. Além disso, a contagem do prazo da apólice iniciou-se em 11 de julho de 2022, e a abertura da licitação ocorreu em 12 de julho de 2022, de modo que não há falar em descumprimento do EDITAL.

74. A contagem do prazo em meses não pode ser igualada a contagem em dias. O Edital expressou com clareza o tempo mínimo previsto, já considerando, justamente, a variação de dias de cada mês (30 e 31 dias).

75. Ademais, inexistente qualquer disposição acerca da contagem do prazo em dias – nem mesmos nas respostas aos pedidos de esclarecimento formulados – capaz de trazer dúvida quanto à necessidade de contagem do prazo de validade em meses.

76. Em outras palavras, nota-se que o seguro-garantia apresentado pela licitante possui prazo de vigência inferior ao mínimo determinado pelo Edital e inferior ao próprio objeto da cobertura.

77. Portanto, o prazo de validade do seguro-garantia apresentado pelo Consórcio não só se mostra **diverso do fixado pelo Edital**, como também é inferior à validade da proposta, não atendendo à própria finalidade da garantia ofertada.

b) Da data de início da contagem do prazo de vigência da Garantia de Proposta

78. A segunda irregularidade verificada na apólice do seguro-garantia apresentada pelo Consórcio Bilhete Digital é a data de início da vigência contratual.

79. Nos termos do mesmo item 13.7 do Edital, o prazo mínimo de 6 (seis) meses de validade da Garantia deve ser contado a partir da data designada para a entrega da documentação da licitação. O contrato apresentado pela Recorrida dispõe, entretanto, que sua validade é contada a partir da data da publicação do Edital, nos seguintes termos. Veja-se:

3. Vigência:

A vigência da apólice coincidirá com o prazo previsto no edital para a assinatura do contrato principal, com validade mínima pelo período de 6 (seis) meses contados a partir da data de sua publicação, e prorrogação, por igual período, em caso de prorrogação da validade da proposta.

80. Embora conste da apólice a data de 11 de julho de 2022 como data inicial da vigência do seguro-garantia, os termos contidos no excerto acima **evidenciam a ambiguidade do documento**, o que traz insegurança jurídica quanto à sua exequibilidade.

81. Ora, se o próprio documento não é claro quanto ao período de sua validade, não há segurança acerca da possibilidade de a Administração Pública executar o seguro, com êxito, caso seja necessário o ressarcimento dos prejuízos causados pela licitante.

82. É certo que não se pode permitir tamanha insegurança ao Poder Público, especialmente em licitações como a presente, em que os valores e o serviço negociado são expressivos e **impactam diretamente a população**.

83. Dessa forma, diante da incerteza quanto ao início da vigência do seguro, a apólice não pode ser aceita para fins de garantia da proposta exigida pelo Edital



de licitação, como sustentou a Autora, em seu recurso administrativo, de modo que, também sobre este aspecto, deve o Consórcio ser reputado inabilitado nos autos da Concorrência Pública nº 001/2022 (processo administrativo n.º 03/003.335/2021).

III.2.1.2. DAS REGRAS DE COBERTURA DA GARANTIA DE PROPOSTA DISPOSTAS NO ITEM 13.9º DO EDITAL.

84. Em relação à cobertura do seguro-garantia, o item 13.9 dispõe as hipóteses em que a Garantia de Proposta deve ser executada pela Administração.

85. Deduz-se, obviamente, que na escolha da apresentação da Garantia de Proposta pela modalidade de seguro-garantia, como é o caso do Consórcio Bilhete Digital, a apólice e o contrato devem prever a cobertura para as mesmas hipóteses elencadas no Edital, quais sejam: (i) se a licitante retire a proposta econômica durante o seu período de validade; (ii) se a licitante se recusar a assinar o contrato; (iii) se a licitante causar prejuízos ao Poder Concedente durante a licitação ou incorrer em multa e demais penalidades; e (iv) se a licitante não atender às exigências para assinatura do contrato.

86. Contrariando tais disposições, a apólice do seguro-garantia apresentada pelo Consórcio Bilhete Digital indica abranger apenas a recusa da licitante à assinatura do contrato (item “ii” acima descrito), deixando de cobrir as demais hipóteses previstas. Veja-se:

⁹ 13.9. Hipóteses de penalidade. Caso a LICITANTE incorra em uma das hipóteses abaixo previstas, sofrerá a penalidade de multa correspondente ao valor integral da GARANTIA DE PROPOSTA, a qual será executada, respeitados o contraditório e a ampla defesa:

- i. Se a LICITANTE retirar sua PROPOSTA ECONÔMICA durante seu período de validade;
- ii. Se a LICITANTE, sendo ADJUDICATÁRIA, se recusar a assinar o CONTRATO;
- iii. Se a LICITANTE incorrer em multa, penalidades ou causar prejuízos para o PODER CONCEDENTE durante a LICITAÇÃO; ou,
- iv. Se a LICITANTE não atender às exigências para assinatura do CONTRATO.



AUTOPASS

Este contrato de seguro garante a indenização, até o valor da garantia fixado na apólice, pelos prejuízos decorrentes da recusa do Consórcio BILHETE DIGITAL, por sua empresa líder, RFC Rastreamento de Frotas Ltda, integrado pelo tomador adjudicatário, em assinar o contrato principal nas condições propostas no Edital de Concorrência CO SMTR nº 001/2022, cujo objeto é a outorga da CONCESSÃO, em caráter de exclusividade (exceto nas Etapas de Mobilização e Transição), para a prestação dos SERVIÇOS de organização e operação do SISTEMA DE BILHETAGEM DIGITAL (SBDU em todos os sistemas de transporte público coletivo de titularidade do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO dentro do prazo estabelecido.

Modalidade I - SEGURO GARANTIA DO LICITANTE

1. Objeto:

Este contrato de seguro garante a indenização, até o valor da garantia fixado na apólice, pelos prejuízos decorrentes da recusa do tomador adjudicatário em assinar o contrato principal nas condições propostas no edital de licitação, dentro do prazo estabelecido.

87. No item “1. Objeto”, das “Condições Gerais” do contrato firmado pela Recorrida com a seguradora, verifica-se mais uma divergência em relação à apólice, indicando que o contrato também abrangeria multas e indenizações devidas pelo Consórcio (item “iii” acima descrito):

CONDIÇÕES GERAIS - RAMO 0775

1. Objeto

1.1. Este contrato de seguro garante o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo tomador perante o segurado, conforme os termos da apólice e até o valor da garantia fixado nesta, e de acordo com a(s) modalidade(s) e/ou cobertura(s) adicional(is) expressamente contratada(s), em razão de participação em licitação, em contrato principal pertinente a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, concessões e permissões no âmbito dos Poderes da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ou, ainda as obrigações assumidas em função de:

I - processos administrativos;

II - processos judiciais, inclusive execuções fiscais;

III - parcelamentos administrativos de créditos fiscais, inscritos ou não, em dívida ativa;

IV - regulamentos administrativos.

1.2. Encontram-se também garantidos por este seguro os valores devidos ao segurado, tais como multas e indenizações, oriundos do inadimplemento das obrigações assumidas pelo tomador, previstos em legislação específica, para cada caso.

88. Assim, o seguro-garantia apresentado pelo Consórcio, além de não atender às disposições editalícias, coloca, mais uma vez, o Poder Concedente **em situação de extrema insegurança jurídica quanto às hipóteses de execução da Garantia de Proposta**. Mesmo diante da inequívoca insuficiência da apólice apresentada, a Comissão licitante entendeu pela regularidade da garantia apresentada, ao argumento seguinte argumento. Veja-se:

A RECORRENTE alegou, adicionalmente, que as hipóteses de cobertura previstas na apólice seriam insuficientes para cobrir os riscos que, segundo o EDITAL, deveriam constar expressamente da apólice. Ocorre que nas condições expressamente previstas na documentação constava que “o seguro garantia assegura o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo tomador perante o segurado”. Ademais, a apólice fez remissão expressa à Lei nº 8.666/1993.

89. Deve-se atentar para o fato de que as apólices de seguro devem ser interpretadas de modo restritivo, conforme determina o art. 757 do Código Civil. Isto é, o tão só fato de a apólice fazer remissão à Lei 8.666/93 não é suficiente para garantir que estão acobertados todos os riscos definidos no edital, pois, para fazer jus a eventual indenização, é imperativo que os riscos estejam *predeterminados* na apólice.

90. Contrariamente, pode-se afirmar que a ausência de descrição expressa na apólice do seguro dos riscos que devem ser acobertados, conforme previsão no edital, é evidente indicativo de que não há cobertura para tais riscos, sendo pueril a afirmação de que a simples remissão à Lei 8.666/93 seria suficiente para tanto.

91. Dessa forma, verifica-se o claro descumprimento do item 13.9 do Edital, tendo em vista que a garantia da proposta apresentada em desconformidade com



o edital e com as normas mínimas de higidez das apólices do seguro comprometem a habilitação do Consórcio Bilhete Digital no certame objeto da lide, devendo, assim, ser declarada inabilitada no certame em análise

IV – DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA.

92. Cumpre destacar que para concessão da tutela provisória de urgência, conforme prevê o art. 300 do Código de Processo Civil, devem estar presentes dois requisitos:

(i) A probabilidade do direito pleiteado, isto é, uma plausibilidade lógica que surge do confronto entre as alegações/provas e os elementos disponíveis nos autos; e

(ii) O perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo caso não concedida, ou seja, quando houver uma situação de urgência em que se não se justifique aguardar o desenvolvimento natural do processo sob pena de ineficácia ou inutilidade do provimento final.

93. A probabilidade do direito pode ser constatada, facilmente, da leitura das razões invocadas pela Autora para subsidiar a sua causa de pedir. Isto é, a probabilidade do direito consista na ofensa ao princípio da motivação e da legalidade dos atos administrativos, eis que a decisão do Recurso Administrativo apresentado pela Autora, perante a Comissão de Licitação:

(i) não apreciou todos os pontos levantados pela Autora capazes de infirmar a decisão que habilitou o Consórcio Bilhete Digital;

(ii) admitiu a habilitação do Consórcio Bilhete Digital, não obstante os atestados técnicos apresentados não evidenciam o atendimento aos critérios estabelecidos no edital do certame e, ademais, a garantia de proposta oferta



pelo Consórcio também esteja em desacordo com os parâmetros do ato convocatório.

94. Conforme ficou demonstrado, os documentos de habilitação apresentados pelo Consórcio Bilhete Digital descumpriram dispositivos expressos do Edital, violando, portanto, o art. 3º da Lei Federal 8.666/93.

95. Isso, porque, com relação ao Atestado de Capacidade Técnica, não se verifica a comprovação de experiência do licitante, compatível com a atividade almejada na presente licitação, pois, a Consorciada RFC não executou o *serviço de instalação*, exigido expressamente pelo Edital.

96. Além disso, o referido Atestado não é relativo aos últimos 6 (seis) meses anteriores ao presente certame, descumprimento, novamente, o Edital.

97. Por fim, não bastasse as irregularidades alusivas à capacidade técnica do licitante, a Garantia de Proposta apresentada está eivada de inconsistências que colocam em dúvida a abrangência dos riscos acautelados pela apólice do seguro.

98. Isso se deve ao fato de que o objeto da apólice é diverso do exigido pelo Edital, tendo em vista que cobre tão somente uma das hipóteses exigidas pelo instrumento convocatório e, ainda que a cobertura fosse compatível com o quanto requerido, o prazo de vigência também está em desacordo com as normas do edital, vez que não dá total cobertura aos 6 (seis) meses indicados pelo Edital.

99. A evidente violação às normas do edital revela, também, a probabilidade do direito vindicado pela Autora, reforçando-se a necessidade de observância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

100. Neste cenário, a concessão da tutela provisória de urgência pretende evitar a ocorrência de risco de dano grave, de difícil reparação, qual seja, a contratação de consórcio inapto para a devida execução do contrato e, por consequência, o risco concreto de que a execução do contrato não atenda aos parâmetros estabelecidos no edital e na legislação pertinente à qualidade da prestação dos serviços públicos.

101. O risco que se pretende evitar é iminente, pois, em 31/10/2022, o resultado da licitação foi homologado e o objeto adjudicado ao Consórcio Bilhete Digital, embora não haja decisão definitiva acerca da regularidade fiscal do Consórcio, nos autos do Mandado de Segurança n.º 0853033-92.2022.8.19.0001, já referido, tampouco tenham sido apreciadas, devidamente, as alegações de incapacidade técnica e de deficiência da garantia da proposta ofertada. Veja-se:

DESPACHO DA SECRETARIA
EXPEDIENTE DE 31/10/2022
PROCESSO Nº 03/003.335/2021- HOMOLOGO o resultado da **CONCORRÊNCIA CO Nº 01/2022**, cujo objeto é a outorga da **CONCESSÃO**, em caráter de exclusividade (exceto nas Etapas de Mobilização e Transição), para a prestação dos **SERVIÇOS** de organização e operação do **SISTEMA DE BILHETAGEM DIGITAL (SBD)** em todos os sistemas de transporte público coletivo de titularidade do **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**, conforme caracterizado e especificado no **EDITAL**, **CONTRATO** e seus **ANEXOS**, e **ADJUDICO** ao licitante vencedor **CONSÓRCIO BILHETE DIGITAL** o objeto do certame, com valor da outorga de **R\$ 110.000.000,00** (cento e dez milhões de reais).

102. Isto é, a suspensão do trâmite do processo administrativo é medida necessária para garantir que se evite a prática de atos nulos, derivados da decisão administrativa nula, que habilitou concorrente no certame, embora a não estejam satisfeitas as condições previstas no edital.

103. Ademais, a celebração do contrato pelo Consórcio Bilhete Digital, que não dispõe dos requisitos necessários de habilitação, implicará na abrupta solução de continuidade, quando do julgamento definitivo desta lide, fato que a ninguém favoreceria.



104. Cumpre destacar, ainda, que a hipótese dos autos não revela a existência de risco de dano inverso, já que o sistema atual de bilhetagem continua permanece operante, até que se conclua a transição para a concessão objeto do procedimento licitatório.

105. Portanto, a concessão da tutela de urgência requerida é necessária, pois, há prejuízos irreversíveis (i) à Administração Pública; (ii) aos usuários; (iii) ao Erário Público; e (iv) ainda que por meio de uma análise de custo de oportunidade, às licitantes que apresentaram condições de habilitação compatíveis com as disposições do edital do certame, e que poderiam ter-se sagrado vencedoras.

106. Desse modo, ficam demonstrados os requisitos autorizadores da concessão da tutela provisória de urgência e, com vistas a garantir o interesse público na adequada prestação do serviço objeto da licitação, a Autora requer seja determinada a imediata suspensão do certame licitatório em questão até o julgamento definitivo do mérito desta ação anulatória.

V – DO PEDIDO.

107. Ante o exposto, com vistas a evitar a ocorrência de nulidades que comprometam o procedimento licitatório, na forma do art. 50, inciso V da Lei Federal 9.784/99 e do art. 2º, caput da Lei Estadual 5.427/2009, que preceituam o dever de motivação dos atos administrativos e de observância da legalidade e da segurança jurídica, bem como o art.3º da Lei 8.666/93 que determina a vinculação aos termos do edital, a Autora pugna para que seja julgada procedente a ação e requer, para tanto:

- (i) Seja deferida a tutela provisória de urgência, na forma do art. 300 do CPC, para determinar a imediata suspensão do certame licitatório em questão até o julgamento definitivo do mérito desta ação anulatória, uma vez que a decisão

administrativa que se pretende anular desconsiderou as violações aos termos do edital da Concorrência Pública nº 001/2022, processo administrativo n.º 03/003.335/2021, apontadas pela Autora no Recurso Administrativo (processo administrativo n.º 03.001.857/2022), tendo habilitado o Consórcio Bilhete Digital, embora as irregularidades apontadas comprometam, de forma irreversível, a execução do Contrato, caso seja dado prosseguimento à licitação;

(ii) No mérito, requer seja confirmada a liminar e, na forma do art. 2º, *caput*, art. 44 e art. 48, §1º da Lei Estadual 5.427/2009, seja declarada a nulidade da decisão que julgou o Recurso Administrativo (processo administrativo n.º 03.001.857/2022, proposto pela Autora perante a Comissão Especial de Licitação, tendo em vista se tratar de ato ilegal por vício de motivação e, por consequência, de legalidade, devendo ser declarada nula por este MM. Juízo,

(iii) Ademais, também requer seja declarada, no mérito, a nulidade da decisão administrativa que reputou o Consórcio Bilhete Digital como habilitado na Concorrência Pública nº 001/2022, pois, conforme demonstrado acima, os atestados de capacidade técnica apresentados são inaptos para demonstrar a efetiva experiência prévia do licitante, bem como há inconsistências na garantia da proposta oferecida, de modo que há violações expressa à norma de vinculação ao edital, na forma do art. 3º da Lei Federal 8.666/93;

(iv) *Subsidiariamente*, requer seja declarada a nulidade da decisão que julgou o recurso administrativo da Autora, para que a Comissão Especial de Licitação seja compelida a reanalisar as razões apresentadas, de forma *conclusiva, explícita, clara e*



AUTOPASS

congruente, conforme preceituam os art. 44 e art. 48, §1º da Lei Estadual 5.427/2009;

(v) requer-se, ainda, a citação do Município do Rio de Janeiro (RJ) para que, querendo, apresente defesa, no prazo legal;

(vi) além disso, requer a condenação da Ré na integralidade das custas e das despesas processuais e ao pagamento dos honorários advocatícios, na forma do art. 85 do Código de Processo Civil.

(vii) ademais, requer, desde já, provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, em especial pela juntada de novos documentos.

108. Dá-se à presente causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

109. Por fim, requer-se que as intimações sejam realizadas em nome do Advogado **PEDRO IVO DE MENEZES CAVALCANTE**, inscrito na OAB/SP nº 297.019 , sob pena de nulidade dos atos processuais praticados.

Nestes termos, pede deferimento.

Rio de Janeiro, 01 de novembro de 2022.

PEDRO IVO DE MENEZES CAVALCANTE
OAB/SP nº 297.019

BRUNO BEREZIN
OAB/SP nº 375.585