

Nota Técnica nº. 01/CEL/2013

Brasília, 06 de setembro de 2013.

Referência: Contratação da Gerenciadora do Projeto Executivo - RDC nº 003/2013 – EPL.

I. INTRODUÇÃO

1. Em 13 de dezembro de 2012, a União, por intermédio da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, publicou Edital de Concessão 001/2012/ANTT, **doravante denominado Edital de Concessão**, com a finalidade de selecionar a melhor proposta para a exploração do serviço público de transporte ferroviário de passageiros na EF-222, por Trem de Alta Velocidade - TAV, no trecho entre os Municípios do Rio de Janeiro - RJ, São Paulo - SP e Campinas - SP (TAV Rio de Janeiro - Campinas).

2. No entanto, em 15 de agosto de 2013, a Comissão de Avaliação da licitação referente à Concessão do TAV Rio de Janeiro – Campinas tornou público o adiamento, *sine die*, do cronograma de Concessão, expresso no item 15 do referido Edital.

3. E, em 05 de março de 2013, a Empresa de Planejamento e Logística S.A. - EPL publicou o Edital do RDC Presencial nº 003/2013/EPL, **doravante denominado RDC**, com a finalidade de selecionar a melhor proposta para Contratação de Serviços de Gerenciamento, Supervisão e Apoio Técnico às atividades de Projeto necessárias à implantação do Trem de Alta Velocidade Rio de Janeiro – Campinas. Atualmente, o certame encontra-se na fase recursal, sendo que as fases de divulgação da Nota Final e habilitação já foram concluídas. Diante destes elementos, segue a seguinte análise.

III. DA ANÁLISE.

4. Primeiramente, é válido ter em mente as definições postas no RDC:

- “
- **OPERADORA CONCESSIONÁRIA:** vencedora do leilão para fornecimento de material rodante, operação e manutenção do TAV Rio de Janeiro - Campinas/SP.
 - **PROJETO EXECUTIVO:** projeto final de engenharia do TAV Rio de Janeiro – Campinas/SP, que contém o conjunto de elementos necessários e suficientes à

execução completa das obras e dos serviços do TAV Rio de Janeiro – Campinas/SP, de acordo com as normas técnicas pertinentes, considerando o Projeto Funcional da Operadora Concessionária. Também, durante o seu desenvolvimento, deverá executar todos os elementos do projeto básico de engenharia necessário ao projeto executivo.

- **PROJETO FUNCIONAL:** documento a ser entregue pela Operadora Concessionária do TAV Rio – Campinas/SP, contendo as informações técnicas necessárias e suficientes sobre todos os elementos e sistemas a serem utilizados nesta ferrovia de alta velocidade.
- **TAV RIO – CAMPINAS/SP:** sistema público de transporte ferroviário de passageiros por TAV a ser desenvolvido na Estrada de Ferro EF-222, no trecho entre os Municípios do Rio de Janeiro, no Estado do Rio de Janeiro e Campinas, no Estado de São Paulo, composto pela Infraestrutura, proteção acústica, Sistemas, material rodante e equipamentos de manutenção que sejam necessários à plena prestação do serviço de transporte por meio de TAV, especialmente (a) a exigência dos trens serem projetados para alcançar velocidade igual ou superior a 300 km/h (trezentos quilômetros por hora) nos Serviços Ferroviários Expressos entre as Estações em Barão de Mauá (Município do Rio de Janeiro) e em Campo de Marte (Município de São Paulo), e velocidade igual ou superior a 250 km/h (duzentos e cinquenta quilômetros por hora) nos demais Serviços Ferroviários; e (b) a exigência da infraestrutura ferroviária ser projetada para uma velocidade igual ou superior a 350 km/h (trezentos e cinquenta quilômetros por hora). Os estudos referenciais sobre o TAV Rio de Janeiro – São Paulo – Campinas estão disponíveis no site <http://www.epl.gov.br/tav.html>.”

5. E, ainda, as definições constantes do Edital de Concessão:

“ 1 Definições

-
- (vi) **Adjudicatária:** a Proponente vencedora do Leilão, assim entendida aquela que obtiver a maior **Nota Final da Proposta Econômica** e que tiver qualificados seus **Documentos de Qualificação**, seu **Plano de Negócios** e seu **Projeto Funcional**, nos termos deste **Edital**.
 - (lvii) **Infraestrutura:** compreende a infraestrutura ferroviária (incluindo terraplenagem, obras de arte especiais, drenagem e cercas), superestrutura ferroviária (via permanente), **Estações**, edificações e pátios.
 - (lxx) **PEF:** Programa de Exploração Ferroviária constante do **Anexo 1**, que abrange todas as condições, metas, critérios, requisitos, intervenções e especificações mínimas que orientam a formulação do Projeto Funcional e determinam as obrigações da Concessionária, englobando, dentre outras coisas, (a) os elementos básicos das obras e serviços requeridos para outorga da exploração do **TAV Rio de Janeiro - Campinas**, bem como os parâmetros técnicos obrigatórios, conforme constante no Apêndice A; (b) os **Parâmetros de Desempenho** e as especificações técnicas mínimas a serem observadas pela **Proponente** na elaboração de sua proposta e que serão de cumprimento obrigatório pela **Concessionária**, conforme constante no Apêndice B; e (c) a **Metodologia de**

Execução, diretrizes a serem seguidas para a elaboração do Projeto Funcional, conforme constante no Apêndice C.

- (lxxiii) **Poder Concedente:** a União, representada na Concessão pela ANTT ou por outros órgãos da Administração Pública, conforme a distribuição legal de competências.
- (lxxvii) **Projeto Executivo:** o projeto final de engenharia do **TAV Rio de Janeiro - Campinas**, que contém o conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa das obras e dos serviços do **TAV Rio de Janeiro - Campinas** e que será elaborado pelo **Poder Concedente**, considerando o **Projeto Funcional da Adjudicatária**.
- (lxxviii) **Projeto Funcional:** documento a ser entregue pelas **Proponentes**, conforme as diretrizes da **Metodologia de Execução** constantes do Apêndice C do **PEF** e os parâmetros técnicos de referência constantes do Apêndice A do **PEF**, contendo a metodologia de execução proposta para a implementação do objeto da Concessão, o **Cronograma Físico-Financeiro dos Investimentos** e o **Termo de Referência do Programa de Transferência e Absorção de Tecnologia** e que, no caso da **Adjudicatária**, integrará o **Contrato**.
- (ciii) **Trabalhos:** compreendem a mobilização, a construção, a execução de serviços de engenharia e de apoio, o fornecimento e o comissionamento dos equipamentos, material rodante e materiais indispensáveis, abrangendo montagens eletromecânicas e demais instalações civis, mecânicas, elétricas, eletromecânicas, eletrotécnicas e eletrônicas, com vistas à implantação da proteção acústica, dos **Sistemas**, do material rodante e dos equipamentos de manutenção, conforme estabelecido no **Projeto Funcional**, no **Projeto Executivo** e no **PEF**.
- (civ) **Traçado Definitivo:** o traçado final do **TAV Rio de Janeiro - Campinas** estabelecido no **Projeto Executivo**, elaborado a partir do **Projeto Funcional** e do **PEF**.”

6. As etapas da implantação do TAV Rio de Janeiro – Campinas previstas no RDC, fls. 54 e 55 do processo nº 50840.000042/2013, do item 2 do referido Anexo I, envolvem:

“
Etapa 1: referente a Contratação da Operadora Concessionária para operação do TAV Rio de Janeiro – Campinas/SP, sob gestão da ANTT,
Etapa 2: referente a Contratação da empresa gerenciadora dos projetos executivos, que constitui o objeto deste Projeto Básico da Licitação,
Etapa 3: referente a Contratação das empresas de projetos que desenvolverão os projetos executivos do trecho TAV Rio de Janeiro – Campinas ...”

7. O escopo do RDC abrange o suporte ao gerenciamento e coordenação da integração do Projeto Executivo, portanto, compreende a etapa 2. Para atender ao referido escopo, foram previstas macro-atividades (fls. 55 a 57), dentre as quais se destacam:

“
3.4 Elaborar manual técnico para projeto executivo, contendo: requisitos, critérios, especificações de procedimentos, para elaboração, integração, padronização e compatibilização dos projetos, para ferrovias de alta velocidade, além do desenvolvimento de metodologia para sua efetiva

Handwritten signatures and initials in blue ink, including the name "André" and a large signature.

aplicação nos projetos em elaboração pelas empresas projetistas. Dentre os temas que devem constar no manual estão:

- i. Interferências;
 - ii. Investigações e ensaios geológicos-geotécnicos;
 - iii. Estudos geológicos específicos de hidrologia e de sismicidade;
 - iv. Geotecnia para fundação, transição entre aterros e viadutos, emboques e desemboques de túneis;
 - v. Geometria da via;
 - vi. Terraplenagem (cortes, aterros, compactação);
 - vii. Túneis;
 - viii. Estruturas;
 - ix. OAE's - Obras de Artes Especiais (Pontes e Viadutos);
 - x. Obras de Arte Corrente;
 - xi. Drenagem;
 - xii. Estações e sua inserção urbana no entorno;
 - xiii. Via permanente (leito, dormentes, trilhos, Aparelho de mudança de via AMV's);
 - xiv. Pátios e oficinas;
 - xv. Obras de contenção provisórias e definitivas;
 - xvi. Obras complementares;
 - xvii. Acessos provisórios e permanentes;
 - xviii. Edificações técnicas ao longo do traçado.
-

3.9 Coordenar, conduzir e acompanhar tecnicamente todas as fases de desenvolvimento dos projetos executivos, gerenciando as interfaces e integração entre os diversos projetos e entre as empresas projetistas contratadas, e destas com os requisitos de projeto funcional, definidos pela Operadora Concessionária,"

"4. CONSIDERAÇÕES GERAIS

.....

A gerenciadora também será a responsável técnica pela integração total do projeto executivo. Para tal, deverá executar ações de forma integrada, com a Operadora Concessionária e os agentes contratados pela EPL e ANTT para os assuntos relativos ao empreendimento do TAV Rio de Janeiro - Campinas/SP tais como: meio-ambiente, interfaces sócio-ambientais, desapropriações, interferências, reassentamentos e comunicação geral, de modo que haja pleno atendimento e troca de informações, documentos e projetos entre todas as partes.

A EPL estabelecerá e acompanhará a conexão entre a gerenciadora e a Operadora Concessionária (responsável pelo Projeto Funcional) e também com as demais instituições, tais como: ministérios, agentes financiadores, entidades de controle ambiental e sociais e governos municipais e estaduais. ..."

8. Observa-se que na macro-atividade 3.4 estão presentes temas que, para serem desenvolvidos, necessitam de insumos provenientes do Projeto Funcional, cujas diretrizes para sua elaboração estão presentes no Edital de Concessão, em seus Apêndices A e C. Nestes, a proponente deve, em seu Projeto Funcional de:

- (i) considerar a reposição de trilhos, dormentes, aparelho de mudança de via (AMV's), lastro e sub-lastro de acordo com a previsão de vida útil com base nas

tonelagens anuais, cargas axiais, curvaturas e nas velocidades de tráfegos, sendo a discriminação destas outra obrigação dentro do Projeto Funcional no item “Memorial descritivo dos Serviços Ferroviários”. Isso fragiliza a elaboração do manual técnico para projeto executivo no quesito “Geometria da via” e “Via permanente”;

- (ii) (1) otimizar o diâmetro dos túneis para mitigar o risco associado à pressão temporária permissível para túneis de via única ou dupla; e (2) apresentar as normas, padrões e especificações adotados para fins de evacuação de emergência e realização de serviços de manutenção e de inspeção em túneis, o que interfere na elaboração do manual técnico no quesito “Túneis”;
- (iii) apresentar desenhos para as seções transversais tipo, dimensionadas, indicando gabaritos e todas as variáveis consideradas, bem como a descrição dos critérios adotados para cada situação, o que impacta no quesito “Estruturas” do manual técnico;
- (iv) ofertar um padrão tecnológico de TAV, no qual se estabelece parâmetros tais como: peso por eixo e rampa. Parâmetros esses do qual depende o quesito “OAE’s – Obras de Artes Especiais (Pontes e Viadutos)”;
- (v) apresentar memorial descritivo e leiaute preliminar das áreas funcionais das estações, o que é requisito para elaboração do manual técnico para projeto executivo no quesito “Estações e sua inserção urbana no entorno”;
- (vi) indicar, na parte de via permanente, os locais de estacionamento de locomotivas, o que fragiliza a elaboração do manual técnico no quesito “Via permanente (leito, dormentes, trilhos, Aparelho de mudança de via AMV’s)”;
- (vii) prever pátio de manutenção de trens localizados estrategicamente ao longo da rota. Obrigação essa que influi no quesito “Pátios e oficinas”;
- (viii) apresentar memorial descritivo da implantação de proteções acústicas contendo as características técnicas e construtivas, bem como dos canteiros de obra, o que é requisito para elaboração do manual no quesito “Obras complementares”; e

- (ix) prever a instalação de um Centro de Controle de Tráfego Centralizado - CCTC de emergência, em ambiente físico distinto do CCTC principal, o que prejudica a elaboração do manual técnico no quesito “Edificações técnicas ao longo do traçado”.

9. Neste ponto, vale mencionar que o Edital de Concessão indica algumas normas, padrões e/ ou especificações para ferrovia de alta velocidade, no entanto, a proponente poderá utilizar normas, padrões, especificações e procedimentos alternativos, desde que nacional ou internacionalmente aceitos para sistemas de trem de alta velocidade, para a elaboração de seu Projeto Funcional.

10. Adicionalmente, o desenvolvimento da macro-atividade 3.9 e do item 4 ficam comprometidos em função do previsto no Edital de Concessão, o qual estabelece, em suas definições, que o Projeto Executivo será desenvolvido pelo Poder Concedente considerando o Projeto Funcional, entregue pela Operadora Concessionária, e que esse deverá ser elaborado de acordo com o Traçado Referencial e com as orientações constantes do Programa de Exploração Ferroviária - PEF, e que deverá conter, dentre outros, a indicação do padrão tecnológico de TAV a ser adotado.

11. Além de a proponente fornecer o Projeto Funcional, de acordo com a minuta do Contrato de Concessão, Anexo 2, do Edital de Concessão, tem também a obrigação de prestar informações ou esclarecer dúvidas durante o desenvolvimento do Projeto Executivo quando solicitada, bem como de fazer um relatório dos impactos desse sobre o equilíbrio econômico financeiro do Contrato e eventuais desconformidades em relação ao Projeto Funcional, o que reforça a conexão entre o RDC e o Edital de Concessão. Isto está expresso no trecho da minuta do Contrato transcrito a seguir:

“
9.3 Durante a elaboração do **Projeto Executivo**, a **Concessionária** deverá prestar todas as informações e esclarecer todas as dúvidas dirigidas pelo **Poder Concedente** e por terceiro responsável pela sua elaboração, no prazo máximo de 90 (noventa) dias.
9.4 Até a conclusão do **Projeto Executivo**, a **Concessionária** poderá, fundamentadamente e desde que observados os parâmetros mínimos estabelecidos no **PEF**, submeter ao **Poder Concedente** alterações no **Projeto Funcional**.
9.5 Quando da conclusão do **Projeto Executivo**, a **Concessionária** elaborará, em até 90 (noventa) dias da entrega de cópia do **Projeto Executivo** pelo **Poder Concedente**, relatório referente aos impactos no equilíbrio econômico-financeiro do **Contrato** que advirão das soluções técnicas e demais condições constantes do **Projeto Executivo** para a execução dos **Trabalhos**, bem como sobre eventuais desconformidades em relação ao **Projeto Funcional** ou outras falhas e defeitos que vier a identificar.”

12. Assim, fica claro que para atender ao escopo e às macro-atividades, dispostas no RDC, serão necessários documentos provenientes do Edital de Concessão, que seriam entregues na Sessão de recebimento das propostas



técnicas da licitação para a concessão da operação do TAV, entre eles o Projeto Funcional elaborado pela proponente.

13. Cabe mencionar, ainda, que a justificativa para contratação do objeto do RDC, que “... versa sobre a contratação pela EPL, de serviços de integração técnica e a gestão da execução dos projetos executivos e do apoio à contratação das obras civis de Infraestrutura e redes de alta tensão para implantação do Trem de Alta Velocidade, na Estrada de Ferro EF-222, no trecho Rio de Janeiro – Campinas/SP.” (fl.53), fica prejudicada, pois a execução do Projeto Executivo tem vinculação direta com o Projeto Funcional, que deve ser apresentado pela adjudicatária do Edital de Concessão.

14. Destaca-se, por fim, o fato de que o Cronograma Físico e Financeiro referencial constante do Anexo VII do RDC, fl. 71, evidencia o comprometimento da execução do objeto conforme o exigido, pois 95% dos recursos previstos no fluxo físico e financeiro têm seus produtos dependentes do Projeto Funcional. Soma-se a isso, a adoção desse Cronograma referencial pelas proponentes do RDC.

IV. DA CONCLUSÃO.

15. Considerando o Edital de Concessão referente à Concessão para Exploração do Serviço Público de Transporte Ferroviário de Passageiros por Trem de Alta Velocidade na Estrada de Ferro EF-222, no trecho Rio de Janeiro - Campinas (TAV Rio de Janeiro - Campinas).

16. Considerando o Comunicado Relevante nº 012/2013, da Comissão de Avaliação, referente ao Edital de Concessão, que tornou público o **adiamento sine die do cronograma de Concessão**, de que trata o item 15 do referido Edital.

17. E, considerando o objeto da licitação do RDC, qual seja: Contratação de Empresa para Prestação de Serviços de Gerenciamento, Supervisão e Apoio Técnico às Atividades de Projeto Necessárias para Implantação do Trem de Alta Velocidade Rio de Janeiro – Campinas.

18. A Comissão Especial de Licitação - CEL elaborou a presente Nota Técnica para avaliar a conveniência e oportunidade do prosseguimento do certame objeto do RDC. E, concluiu que o adiamento do cronograma do Edital de Concessão é uma circunstância nova, desconhecida à época da publicação do RDC e que mudou o contexto no qual este foi inserido, de tal forma que se torna inviável:

- a. (i) o alcance do seu objeto; e

b. (ii) inconveniente ao interesse coletivo a manutenção do ato administrativo.

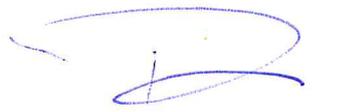
19. Conclui-se, assim, haver motivo de interesse público superveniente capaz de conduzir à revogação do certame.

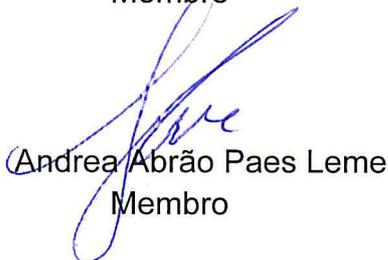
20. Diante dessa possibilidade, a CEL encaminha a presente Nota Técnica, para manifestação do Núcleo Jurídico quanto à legalidade e motivação da revogação, bem como quanto aos procedimentos a serem adotados.


Márcia Alves Brito
Presidente da CEL


Aníbal Durães de Almeida Júnior
Membro


Sandra Lucia Furlan Ribeiro
Membro


Roberto Piwowarczyk
Membro


Andrea Abrão Paes Leme
Membro