



Estudo Técnico Preliminar da Contratação/ASSDPL-EPL/DPL-EPL-EPL

Brasília, 22 de março de 2021.

I – DO OBJETIVO

1. Este documento tem como objetivo apresentar os principais elementos necessários à contratação de serviços técnicos especializados cujos produtos servirão para subsidiar a Empresa de Planejamento e Logística S.A. – EPL na atualização dos Planos de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZs) dos Portos de Paranaguá e Antonina, administrados pela Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina – APPA, empresa pública vinculada à Secretaria de Estado da Infraestrutura e Logística do Estado do Paraná, conforme especificações descritas no **Projeto Básico**.

2. Este Estudo Preliminar Técnico tem por base o Documento de Formalização da Demanda DPL-EPL (SEI 3768172). Adicionalmente, o Estudo Técnico Preliminar visa atender as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços conforme exige o Regulamento de Licitações da EPL e, sobretudo, a Lei nº 13.303/2016.

II – BREVE HISTÓRICO, JUSTIFICATIVA E NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO

3. No âmbito do Processo nº 50840.101717/2020-14, a EPL foi contratada pela APPA para prestar serviços de “*atualização dos planos de desenvolvimento e zoneamento dos Portos de Paranaguá e Antonina*” (Cf. Contrato nº 20/2020 – SEI 3590227).

4. Note-se que a prestação de serviços pela EPL neste setor tem fundamento nos artigos 3º, II, e 5º, III e XII, e § 2º, III, da Lei nº 12.404/2011 e nos artigos 4º, I, e 12, XII e XIX, de seu Estatuto Social:

LEI Nº 12.404, DE 4 DE MAIO DE 2011

(...)

Art. 3º A EPL tem por objeto: (...)

II - prestar serviços na área de projetos, estudos e pesquisas destinados a subsidiar o planejamento da logística e dos transportes no País, consideradas as infraestruturas, plataformas e os serviços pertinentes aos modos rodoviário, ferroviário, dutoviário, aquaviário e aeroviário.

Art. 5º Compete à EPL: (...)

III - planejar, exercer e promover as atividades de absorção e transferência de tecnologia no setor de transportes, celebrando e gerindo acordos, contratos e demais instrumentos congêneres necessários ao desempenho dessa atividade (...)

XII - elaborar estudos de curto, médio e longo prazo, necessários ao desenvolvimento de planos de expansão da infraestrutura dos setores de logística e transportes.

(...)

§ 2º A EPL poderá atuar de forma articulada: (...)

III - com quaisquer órgãos e entidades públicos responsáveis por empreendimentos que possam estar associados à implantação de obras de infraestrutura de transportes, gerando sinergia.

ESTATUTO SOCIAL DA EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA S.A. - EPL

(...)

Art. 4º. A Companhia tem por objeto social:

I - prestar serviços na área de projetos, estudos e pesquisas destinados a subsidiar o planejamento da infraestrutura, da logística e dos transportes no País, consideradas as infraestruturas, plataformas e os serviços pertinentes aos modos rodoviário, ferroviário, dutoviário, aquaviário e aeroviário.

(...)

Art. 12. Compete à Companhia: (...)

XII - elaborar estudos de curto, médio e longo prazo, necessários ao desenvolvimento de planos de expansão dos setores de infraestrutura, logística e transportes (...)

XIX - prestar serviços aos órgãos e entidades da União, Estados, Distrito Federal e Municípios em assuntos de sua especialidade.

5. Durante a instrução processual, por meio da Nota Técnica nº 3/2020/CPLAN2-EPL/GEPDL-EPL/DPL-EPL (SEI 2894479), a unidade técnica da EPL responsável pelo Contrato nº 20/2020 deixou claro que, atualmente, a CPLAN-2 *"não dispõe de tal quantitativo e das competências técnicas necessárias para os serviços, a exemplo do georreferenciamento de áreas, conforme exigido no Termo de Referência analisado"*.

6. Assim, cumpre assentar que a EPL **não** dispõe, no momento presente, dos recursos necessários à realização de todo o escopo dos estudos internamente. Há diversas atividades de cunho técnico, especialmente ligadas a georreferenciamento e obtenção dados e informações *in loco*, nos portos organizados de Paranaguá e Antonina, assim como diagnósticos sobre os planos de ações e investimentos da APPA, que demandam mão de obra qualificada que a EPL não detém no momento. Há, portanto, inviabilidade técnica e operacional para execução integral do objeto pela EPL.

7. Por essa razão, a EPL não poderia elaborar internamente a integralidade dos estudos necessários para a atualização dos PDZs dos Portos de Paranaguá e Antonina. Optou-se, assim, por um arranjo mediante o qual a EPL contratasse no mercado apoio subsidiário especializado para receber relatórios e diagnósticos locais de empresa especializada e mantivesse consigo, com equipe própria da CPLAN-2, a tarefa estratégica de elaboração propriamente dita dos PDZs, a partir dos relatórios, dados e estudos recebidos no âmbito da contratação, com revisão e eventual adequação de premissas, conforme estabelecido no **Projeto Básico**.

8. Fica claro, assim, que se trata de proposta de contratação de atividades complementares, mas necessárias, e não de mera intermediação ou administração de contrato por parte da EPL, que será a entidade pública responsável pela execução do objeto do Contrato 20/2020, a partir dos subsídios recebidos.

9. Nesse sentido, a EPL optou por dividir os escopos necessários à elaboração dos PDZs em quatro partes:

I - Por meio do "**Contrato 1**", em fase de recebimento de propostas, a EPL obterá a atualização das **bases de dados georreferenciadas** dos Portos de Paranaguá e Antonina (cf. Processo nº 50840.100305/2021-30);

II - Por meio do "**Contrato 2**", tema deste Estudo Técnico Preliminar, a EPL receberá levantamento remoto e *in loco* de dados e informações dos portos, bem como diagnóstico do último plano de ações e investimentos (objeto deste Processo). Veja-se a tabela a seguir (grifos sobre as atividades relativas ao "Contrato 2", quais sejam: 2.1, 2.2 e 2.3;

III - O "**Contrato 3**" trata, apenas, da editoração gráfica, impressão e encadernação do material, de consumo por toda a EPL e não dedicada apenas ao tema PDZ; e

IV - A própria "**Equipe EPL**" será responsável pelas atividades principais para atualização dos PDZs (cf. Processo nº 50840.100284/2021-52):

ATIVIDADES EXIGIDAS CONFORME TERMO DE REFERÊNCIA APPA	EXECUÇÃO
ATIVIDADE 1 – Adequação da estrutura do PDZ conforme preconiza a Portaria MINFRA nº 61/2020	
1.1. Reestruturação da informação conforme itemização dada pela Portaria MINFRA nº 61/2020.	Equipe EPL
ATIVIDADE 2 – Atualização e Adequação das informações constantes no item 1 e 3 ao 10 da Estrutura do PDZ conforme Portaria MINFRA nº 61/2020.	
2.1. Levantamento remoto e <i>in loco</i> de dados e informações dos itens 1 ao 10.	Contrato 2
2.2. Diagnóstico do último Plano de Ações e Investimentos (Plano Operacional no atual PDZ).	Contrato 2
2.3. Elaboração de relatório descritivo sobre as atividades 2.1 e 2.2.	Contrato 2
2.4. Análise e elaboração de diagnóstico da situação atual ("As Is").	Equipe EPL
ATIVIDADE 3 - Atualização do Plano de Ações e Investimentos (antigo Plano Operacional)	
3.1. Levantamento e análise das melhorias Operacionais: ações de acompanhamento das melhorias operacionais contemplando, no mínimo, as indicadas no Plano Mestre. Apresentação de propostas.	Equipe EPL
3.2. Levantamento e análise dos investimentos Portuários: propostas de projetos relacionados aos investimentos portuários, necessários ao cumprimento das ações, contemplando, no mínimo, as indicadas no Plano Mestre. Apresentação de propostas.	Equipe EPL

3.3. Levantamento e análise dos acessos ao Porto: propostas de projetos relacionados aos investimentos em acessos, necessários ao cumprimento das ações, contemplando, no mínimo, as indicadas no Plano Mestre. Apresentação de propostas.	Equipe EPL
3.4. Levantamento e análise da Gestão Portuária: propostas de projetos relacionados à gestão portuária, necessários ao cumprimento das ações, contemplando, no mínimo, as indicadas no Plano Mestre. Apresentação de propostas.	Equipe EPL
3.5. Levantamento e análise do Meio Ambiente: propostas de projetos relacionados ao meio ambiente, necessários ao cumprimento das ações, contemplando, no mínimo, as indicadas no Plano Mestre. Apresentação de propostas.	Equipe EPL
3.6. Levantamento e análise de Porto-Cidade: propostas de projetos relacionados à interface porto-cidade, necessários ao cumprimento das ações, contemplando, no mínimo, as indicadas no Plano Mestre. Apresentação de propostas.	Equipe EPL
3.7. Elaborar Plano de Ações e Investimentos deve conter cronograma com o horizonte de eventos, indicação da Diretoria da APPA responsável pela sua implementação ("To Be")	Equipe EPL
3.8. Apresentações do Plano de Ações para Comunidade Portuária	Equipe EPL
ATIVIDADE 4 - Atualização da Base de Dados Georreferenciada.	
4.1. Georreferenciamento de todas as áreas de interesse em formato <i>shapefile</i> e outros, conforme Anexo II da Portaria MINFRA nº 61/2020.	Contrato 1
4.2. Elaboração de acervo de fotos, inclusive aéreas e de satélite.	Contrato 1
4.3. Disponibilização de versões em outros formatos.	Contrato 1
4.4. Disponibilização de planilhas com as coordenadas geográficas e UTM dos vértices de todas as áreas (SIRGAS 2000).	Contrato 1
4.5. Elaboração de relatório descritivo sobre as atividades 4.1, 4.2, 4.3 e 4.4.	Contrato 1
ATIVIDADE 5 - Atualização dos PDZs	
5.1. Atualização do PDZ do Porto Organizado de Paranaguá - versão preliminar.	Equipe EPL
5.2. Editoração Gráfica, impressão e encadernação do documento do PDZ do Porto Organizado de Paranaguá - versão preliminar.	Contrato 3
5.3. Apresentação para a Administração Portuária e Comunidade Portuária da versão preliminar.	Equipe EPL
5.4 Ajustes e finalização do PDZ do Porto Organizado de Paranaguá - versão final.	Equipe EPL
5.5. Atualização do PDZ do Porto Organizado de Antonina - versão preliminar.	Equipe EPL
5.6. Editoração Gráfica, impressão e encadernação do documento do PDZ do Porto Organizado de Antonina - versão preliminar.	Contrato 3
5.7. Apresentação para a Administração Portuária e Comunidade Portuária da versão preliminar.	Equipe EPL
5.8 Ajustes e finalização do PDZ do Porto Organizado de Antonina - versão final.	Equipe EPL
PRODUTOS	
PRODUTO 1 - PDZ do Porto de Paranaguá e seus anexos, nas condições estabelecidas na Portaria MINFRA nº 61/2020 e no presente Termo de Referência	
1.1. 1ª versão – No formato publicável para a apresentação na SNPTA/MINFRA.	Equipe EPL
1.2. 2ª versão – No formato editável, contendo todas as informações em formatos que permitam uma futura alteração pela Autoridade Portuária.	Equipe EPL
PRODUTO 2 - PDZ do Porto de Antonina e seus anexos, nas condições estabelecidas na Portaria MINFRA nº 61/2020 e no presente Termo de Referência	
2.1. 1ª versão – No formato publicável para a apresentação na SNPTA/MINFRA.	Equipe EPL
2.2. 2ª versão – No formato editável, contendo todas as informações em formatos que permitam uma futura alteração pela Autoridade Portuária.	Equipe EPL

Tabela 1 - Lista de atividades da equipe própria EPL e dos contratos 1, 2 e 3.

10. Naturalmente, a prestação de serviços por terceiros não prescinde do acompanhamento das atividades de campo (*in loco*), da coordenação e validação pela EPL. Os quadros da área-fim da empresa, entre técnicos altamente especializados, todos com nível superior e muitos pós-graduados em suas respectivas áreas de conhecimento, estão aptos aos desafios desta contratação, cujos produtos serão usados como insumos técnicos para a equipe EPL atualizar os PDZs.

11. Ademais, a contratação terá o condão de gerar relevantes ganhos de escala. Além dos requisitos técnicos dos serviços objeto da contratação, há de se atentar aos aspectos logísticos e operacionais dos trabalhos. Nesse ponto, os serviços a serem contratados demandam a realização de trabalhos *in loco* em cada um dos portos e com uma quantidade significativa de horas de mão-de-obra especializada, tanto presenciais

como à distância. Assim, aproveitar a estrutura de empresas com atuação local ou nacional pode trazer ganhos de produtividade para o projeto e reduzir os custos com deslocamentos e mobilização de equipe, com possibilidade de utilização dos mesmos profissionais em mais de um serviço.

12. A título de exemplo, para que a futura contratada execute as atividades 2.1 e 2.2 indicadas na Tabela 1, deverá buscar junto à Administração Portuária (APPA), dados e informações atualizadas sobre:

- I - Operações portuárias: operadores, tipos de cargas, movimentações, características, situação de cada contrato em vigência;
- II - Vias de circulação internas do porto: rodoviárias e ferroviárias;
- III - Acessos terrestres a cada porto: rodoviários, ferroviários, dutoviários;
- IV - Acesso aquaviário: canal de acesso, bacias de evolução, áreas de fundeio;
- V - Interferências dos projetos portuários com planos diretores urbanos dos municípios nos quais se encontram os portos de Paranaguá e Antonina;
- VI - Instalações acessórias dos portos: energia elétrica e água;
- VII - ISPS Code: Plano de Segurança Pública Portuária; Estudo de Avaliação de Riscos (EAR); Declaração de Cumprimento (DC); Declaração de Proteção (DP) etc;
- VIII - Licenciamento ambiental: Licenças vigentes; Licenças em processo de renovação; Programas e projetos ambientais; Sistemas Ambientais; Normas ambientais do Porto;
- IX - Processos e sistemas de apoio ao tráfego aquaviário
- X - Plano de ações e investimentos atual (ou Plano Operacional): melhorias, investimentos, situação de cada empreendimento, gestão portuária, meio-ambiente, operação, porto-cidade etc.

13. Para obter tais dados e informações, a futura contratada deverá agendar reuniões e interagir com todas as áreas administrativas dos dois portos organizados, com órgãos federais presentes nos portos, com os órgãos estaduais e municipais competentes e com os agentes privados, o que implica visitas técnicas a cada terminal e operador, bem como às áreas alfandegadas e retroáreas portuárias, pátio de triagem de caminhões, distribuidoras de combustíveis, misturadoras de fertilizantes e tantos outros agentes. De posse de todas as informações, deverá realizar o diagnóstico da situação de cada porto, à luz do que está previsto nos atuais PDZ.

14. Por essas razões, a EPL deve considerar a melhor utilização dos quadros da EPL especializados no setor portuário. Além do trabalho intrínseco a PDZ, cabe destacar que a equipe da EPL também será a responsável pela elaboração de outros instrumentos de planejamento do setor portuário brasileiro, sob demanda da Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários (SNPTA) do Ministério da Infraestrutura. Assim, o deslocamento dos profissionais para atividades como, por exemplo, coleta de dados *in loco* e realização de entrevistas e inventários por razoável período de tempo não representaria uma alocação eficiente dos recursos de pessoal técnico da EPL, além de poder comprometer os cronogramas de outros trabalhos da equipe. Além disso, considera-se que a expertise dos profissionais será melhor empregada nas atividades de supervisão do trabalho dos contratados mediante a elaboração da parte estratégica dos PDZs, essa sim de responsabilidade total da EPL, reuniões de alinhamento, acompanhamento do cronograma de trabalhos e gestão do contrato de prestação de serviço firmado com a contratada. Com base nas informações coletadas por meio da contratação, a equipe da EPL realizará as análises e revisões necessárias para elaboração dos estudos, a partir dos subsídios recebidos.

15. Assim, considerando a atual insuficiência do quantitativo de pessoas na área técnica para o desenvolvimento dos trabalhos, faz-se absolutamente necessária a contratação, mediante licitação, de pessoa jurídica especializada em levantamento de dados e diagnósticos para planejamento portuário.

16. Nesse sentido, ao acolher a solicitação da APPA para atualizar os PDZs dos Portos de Paranaguá e Antonina e optar pela presente licitação, a EPL atua na qualidade de uma empresa pública federal, criada pela Lei nº 12.404/2011^[1], vinculada ao Ministério da Infraestrutura por força do Decreto nº 10.368/2020^[2], e integrante da Administração Pública por força do Decreto-Lei nº 200/1967^[3].

17. Entes da Administração Pública, como não poderia deixar de ser, estão vinculados a uma série de normas que, olhadas de maneira holística, permitem inferir seus traços estruturais, funcionalmente sujeitos ao interesse público, isto é, vinculados aos objetivos do Estado brasileiro^[4]. Como empresa estatal que é, a EPL é “coadjuvante de misteres estatais”:

O traço nuclear das empresas estatais, isto é, das empresas públicas e sociedades de economia mista, reside no fato de serem coadjuvantes de misteres estatais. Nada pode dissolver este signo insculpido em suas naturezas. Dita realidade jurídica representa o mais certo norte para a interpretação destas pessoas. Consequentemente, aí está o critério retor para interpretação dos princípios jurídicos que lhes são obrigatoriamente aplicáveis, pena de converter-se o acidental – suas personalidades jurídicas de Direito Privado – em essencial, e o essencial – seu caráter de **sujeitos auxiliares do Estado** – em acidental^[5]. [grifo nosso]

18. Entre os normativos que determinam a estrutura de empresas públicas, podem-se citar o próprio Decreto-Lei nº 200/1967, a Lei nº 12.527/2011^[6], a Lei nº 4.717/1965^[7], o Decreto nº 99.955/1990^[8], a Lei nº 6.404/1976^[9] e a Lei nº 13.303/2016^[10]. Esses diplomas delimitam o quadro geral em que as atividades de uma empresa pública são desempenhadas, imputando a ela comandos fundamentalmente relacionados à forma de exercício da atividade econômica, sua submissão a regras de planejamento, contratação de terceiros, descentralização administrativa, controle e transparência de seus atos de gestão. As empresas públicas atuam, portanto, como parte integrante da Administração Pública, desempenhando funções típicas de Estado.

19. Nesse sentido, empresas públicas são verdadeiros instrumentos de ação do Estado, conforme constata Celso Antônio Bandeira de Mello em outra clássica lição acerca do tema:

Empresas públicas e sociedades de economia mista são, fundamentalmente e acima de tudo, instrumentos de ação do Estado. O traço essencial caracterizador destas pessoas é o de constituírem em **auxiliares do Poder Público**; logo, são entidades voltadas, por definição, à busca de interesses transcendentais aos meramente privados.^[11] [grifo nosso]

20. Por conseguinte, as empresas públicas se submetem aos comandos expressos na Constituição Federal, nomeadamente (i) aos princípios constitucionais do artigo 37^[12], (ii) aos comandos finalísticos dos artigos 3º, 170 e 219^[13], (iii) aos artigos 174, 165 e 21, IX^[14], que determinam a obrigatoriedade da atividade de planejar^[15] para o atingimento de tais fins e (iv) aos artigos 175 e 173, por meio dos quais o Estado poderá atuar tendo empresas estatais como formas empresárias para prestação de serviços públicos ou para o desenvolvimento de atividades econômicas em sentido estrito^[16], como é o caso.

21. Não restam dúvidas, portanto, de que a tarefa de elaborar e atualizar instrumentos de planejamento no setor portuário, mediante a elaboração ou atualização de Planos de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZs), é uma das atividades finalísticas que a EPL, justificada e legitimamente, deve exercer, nos termos do que autorizam os artigos 3º, II, e 5º, III e XII, e § 2º, III, da Lei nº 12.404/2011 e nos artigos 4º, I, e 12, XII e XIX, de seu Estatuto Social.

22. Justifica-se, assim, a contratação ora proposta.

III. ALINHAMENTO COM OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DA EPL

23. Verifica-se que a contratação está alinhada ao Plano de Negócios da EPL, que prevê a elaboração de PDZs dentro da atividade “Planejamento de Infraestrutura de Transporte”.

IV. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

24. A definição dos requisitos técnicos da contratação depende da complexidade dos serviços a serem prestados e da não limitação da competição no certame. Assim, buscaram-se parâmetros objetivos para a qualificação técnica das licitantes, conforme será exaustivamente demonstrado a seguir.

IV.1. Qualificação técnica da licitante

25. As exigências para qualificação técnica da licitante foram estabelecidas tendo em vista as atividades necessárias para levantamento de dados e informações e estudos de planejamento para subsidiar a elaboração de um PDZ, consideradas parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação e, ainda, restringiram-se a aspectos de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do futuro contrato: (i) uma experiência comprovada em planejamento portuário no Brasil ou no exterior ou (ii) uma experiência comprovada em projeto de engenharia portuária. Veja-se:

a) Ao menos **01 (uma) experiência comprovada em estudos ou planejamento portuário no Brasil ou no Exterior**. No caso de experiência comprovada no Brasil, essa deverá ter sido com estudos de planejamento voltados a **porto organizado** ou a **Terminal de Uso Privado – TUP**,

conforme definidos na Lei nº 12.815/2013. No caso de experiência no exterior, que seja comprovadamente em estudos de planejamento voltados a porto marítimo comparável ao porto organizado de Paranaguá/PR, em termos de movimentação total anual; **ou**

b) Ao menos **01 (uma) experiência comprovada em projeto de engenharia portuária** que contemple, em seu objeto, o **planejamento de instalação portuária** com capacidade para operar e movimentar, no mínimo, **4,5 (quatro e meio) milhões de toneladas por ano** ou, alternativamente, no mínimo, 200 (duzentos) mil TEU (*Twenty-Foot Equivalent Unit*) por ano.

26. Vê-se, assim, que os principais requisitos são **(a)** uma experiência em planejamento portuário no Brasil ou no Exterior **ou** **(b)** uma experiência em projeto de engenharia portuária no Brasil, em instalações com um mínimo anual de movimentação.

27. A exigência de experiência anterior no objeto (elaboração ou atualização de PDZs), ou em objetos similares (experiência comprovada em estudos ou planejamento portuário no Brasil ou no exterior), é plenamente aceita como requisito de habilitação técnica pelo Tribunal de Contas da União - TCU (cf. Acórdão 768/2007-TCU-Plenário, Acórdão 2450/2009-TCU-Plenário, Acórdão 1502/2009-TCU-Plenário, dentre outros). Com o objetivo de aumentar a competitividade do certame, optou-se, ademais, por se admitir experiência em projeto de engenharia portuária com planejamento de instalação portuária em seu escopo. O montante de, no mínimo, 4,5 (quatro e meio) milhões de toneladas por ano ou, alternativamente, no mínimo, 200 (duzentos) mil TEU (*Twenty-Foot Equivalent Unit*) por ano foi estabelecido tendo como critério uma proporção da ordem de 50% (cinquenta por cento) do total movimentado no ano de 2020 pelo Cais Público do Porto Organizado de Paranaguá (50% de 9,2 milhões de toneladas) ou, alternativamente, a 50% do total movimentado pelo Terminal de Contêineres de Paranaguá - TCP (50% de 445 Mil TEU em 2020), segundo dados do Anuário ANTAQ (Fonte: <http://web.antaq.gov.br/ANUARIO/>), dentro dos limites estabelecidos pelo TCU (cf. Acórdão 1.636/2007-TCU-Plenário).

28. Por fim, em relação à **equipe técnica da interessada** no certame, fundamental para a elaboração dos estudos necessários, elegeu-se como critério mínimo a existência de pelo menos um coordenador em cada uma das frentes de trabalho (coordenador-geral, coordenador de engenharia, coordenador de economia, coordenador de meio ambiente, coordenador de arquitetura e urbanismo e coordenador de ciência de dados e análise estatística), com nível superior na área de atuação e comprovação de experiência mínima no setor de 10 anos. Esses critérios foram estabelecidos tendo por base a Tabela de Consultores do DNIT, conforme consta do Anexo II da Resolução DNIT nº 11/2020. Entende-se que esses requisitos não restringem a competição e, simultaneamente, são indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do futuro contrato.

IV.2. Subcontratação

29. Permite-se a subcontratação parcial de determinados serviços. Nesse ponto, entendeu-se que, pela especificidade das matérias e a interdisciplinaridade necessária ao desenvolvimento dos trabalhos, a subcontratação parcial permitiria uma maior variedade de arranjos internos das licitantes. Por exemplo, a licitante vencedora não precisaria, necessariamente, ter equipe própria para análise de dados e estudos ambientais e socioambientais da área do porto organizado, podendo realizar os serviços atrelados por meio da subcontratação desse serviço.

30. Dessa forma, firmou-se entendimento no sentido de que a possibilidade de subcontratação parcial nos limites supracitados aumentaria o número de empresas interessadas e, assim, ampliaria a competição e a possibilidade de arranjos empresariais, trazendo benefícios ao processo licitatório sem incorrer em riscos à qualidade dos trabalhos.

IV.3. Possibilidade de formação de consórcios

31. Tendo em vista a amplitude e a especialidade dos serviços, entende-se que a possibilidade de formação de consórcios é importante para a ampla competição na licitação. Assim, definir-se-ão regras editalícias que permitam a formação de consórcios, atendo-se, também, às regras necessárias à preservação da condição competitiva, como, por exemplo, a vedação a participação na licitação de qualquer pessoa jurídica em mais de um consórcio.

IV.4. Propriedade Intelectual

32. Deve-se consignar nas regras editalícias que se cedam à EPL os direitos autorais e patrimoniais relativos aos produtos resultantes da prestação dos serviços e a utilização dos produtos pela EPL e Poder Concedente.

V. VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO

33. Para estimar o valor desta contratação, a EPL elaborou *orçamento referencial detalhado* (SEI 3819888), com base na Tabela de Preços de Consultorias do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, estabelecida pela Resolução DNIT nº 11/2020, na data-base de janeiro de 2021.

34. O orçamento estimou horas de serviços de equipe técnica referencial necessárias para elaboração de cada produto, e considerou os custos totais de equipamentos e encargos diretos e indiretos, custos com viagens e aluguel de veículos para visitas técnicas, custos com equipamentos de proteção individual, taxa de remuneração da licitante e despesas fiscais.

35. Assim, para os levantamentos e relatórios relativos ao Porto de Paranaguá (Produtos 1 e 2), chegou-se ao valor de R\$ 135.869,31; para os levantamentos e relatórios relativos ao Porto de Antonina (Produtos 3 e 4), por sua vez, R\$ 178.868,73. O valor estimado pelo orçamento referencial, por conseguinte, é de **R\$ 437.711,64**. Nota-se, dessa forma, que os valores estimados para esta contratação estão *abaixo* do valor pelo qual a EPL foi contratada pela APPA (R\$ 2.794.826,83), no âmbito do Contrato nº 20/2020 (SEI 3590227).

36. Ressalte-se, ainda, que esses são os valores *máximos* da contratação. Considerando a competição típica de procedimentos licitatórios, é de se esperar que o montante estimado sofra reduções.

VI. ESTIMATIVAS DE PREÇOS OU PREÇOS REFERENCIAIS

37. Conforme metodologia disposta no item 5 deste Estudo e fazendo-se a média dos valores por produto, tem-se o seguinte:

Descrição dos produtos	Valor (R\$)
Produto 1: Relatório Executivo do levantamento de dados e informações sobre a situação atual do Porto Organizado de Paranaguá, com respectivos anexos, documentos comprobatórios e acervo de imagens utilizadas no documento, em formatos PDF, GIF e JPG.	135.869,31
Produto 2: Relatório Detalhado sobre a situação atual do Porto Organizado de Paranaguá, com diagnóstico do plano operacional do PDZ vigente, com respectivos anexos, documentos comprobatórios e acervo de imagens utilizadas no documento, em formatos PDF, GIF e JPG.	122.973,60
Produto 3: Relatório Executivo do levantamento de dados e informações sobre a situação atual do Porto Organizado de Antonina, com respectivos anexos, documentos comprobatórios e acervo de imagens utilizadas no documento, em formatos PDF, GIF e JPG.	71.390,78
Produto 4: Relatório Detalhado sobre a situação atual do Porto Organizado de Antonina, com diagnóstico do plano operacional do PDZ vigente, com respectivos anexos, documentos comprobatórios e acervo de imagens utilizadas no documento, em formatos PDF, GIF e JPG.	107.477,95
TOTAL:	437.711,64

Tabela 3 - Valores estimados por produto.

38. Assim, **o valor estimado da contratação é de R\$ 437.711,64** (quatrocentos e trinta e sete mil setecentos e onze reais e sessenta e quatro centavos).

VII. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO QUANDO NECESSÁRIA PARA INDIVIDUALIZAÇÃO DO OBJETO

39. A avaliação quanto ao parcelamento da solução e a individualização do objeto devem ser compreendidas no contexto de todo o processo de atualização do PDZ, de seus riscos e do Plano de Trabalho.

40. Inicialmente, nota-se que, conforme disposto no Despacho nº 77/2021/DPL-EPL (SEI 3664072), os serviços de georreferenciamento serão contratados pela EPL no âmbito do do [Projeto de Cooperação Técnica Internacional PRODOC 13/013](#), celebrado entre EPL e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD (cf. Processo 50840.000215/2013-30).

41. Entende-se que essa solução de parcelamento da contratação não traz consequências negativas relevantes para a tarefa de atualizar o PDZ de Paranaguá e Antonina porque, em geral, as empresas de consultoria em planejamento portuário não detêm expertise e quadros próprios para realizar o serviço de georreferenciamento nos termos do que a Portaria MINFRA nº 61, de 10 de junho de 2020, passou a exigir recentemente. Assim, o parcelamento da contratação, nesse caso, é a bem da razoabilidade e economicidade para a EPL e poderá, inclusive, aumentar a competitividade nos certames, já que as empresas de consultoria em planejamento portuário não precisarão formar consórcios com empresas especializadas em serviços de georreferenciamento, atendo-se à sua atividade especializada.

42. Por sua vez, como explanado no item 8 deste Estudo, a EPL reservará para si a tarefa de elaborar as outras atividades principais necessárias à atualização dos PDZs.

VIII. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS EM TERMOS DE ECONOMICIDADE E DE MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS HUMANOS, MATERIAIS OU FINANCEIROS DISPONÍVEIS

43. Conforme amplamente discutido no presente Estudo Técnico Preliminar, pretende-se que a contratação traga a melhor alocação possível dos recursos humanos do quadro especializado no andamento tanto do PDZ quanto nos outros projetos relativos a Planejamento Portuário já em andamento (plano setorial portuário e planos mestres).

44. Quanto aos recursos financeiros disponíveis, é fundamental ressaltar que o custo da contratação está englobado no Contrato nº 20/2020, celebrado entre EPL e APPA. Assim, entende-se que existe uma receita atrelada à despesa incorrida no momento da presente contratação.

45. No que diz respeito aos recursos materiais, entende-se que a atuação local e nacional das empresas com expertise para a prestação dos serviços contratados tende a reduzir os custos com logística e na mobilização e desmobilização do pessoal a frente dos trabalhos, incluindo viagens e diárias, em se comparando a alternativa em que a EPL realize todos os serviços internamente.

46. Assim, a alternativa escolhida é a que melhor se adequa ao dimensionamento da equipe interna da EPL necessária à redução dos custos materiais do processo de elaboração do PDZ, uma vez que os custos de logística e mobilização e desmobilização das equipes da contratada tende a ser menor se comparados aos custos internos EPL.

IX. PROVIDÊNCIAS PARA ADEQUAÇÃO DO AMBIENTE DO ÓRGÃO

47. Não há necessidades de adequação do ambiente do órgão.

X. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

48. Não há contratações correlatas ou interdependentes.

XI. DECLARAÇÃO DA VIABILIDADE OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

49. Pelo exposto, a Equipe de Planejamento da Contratação atesta a viabilidade da contratação que assinam, visto que os recursos financeiros estão englobados no Contrato nº 20/2020, celebrado entre EPL e APPA.

XII. NECESSIDADE DE SIGILO

50. Não foi identificada a necessidade de classificar este Estudo Técnico Preliminar como sigiloso, nos termos da Lei nº 12.527/2011, devendo o presente Estudo ser anexado ao Projeto Básico.

TETSU KOIKE

Membro da Equipe de Planejamento da Contratação

TATIANA LAMOUNIER SALOMÃO

Membro da Equipe de Planejamento da Contratação

AUGUSTO ALMUDIN

Membro da Equipe de Planejamento da Contratação

De acordo.

LEANDRO RODRIGUES E SILVA

Gerente de Pesquisa e Desenvolvimento Logístico

RAFAEL ANTONIO CREN BENINI

Diretor de Planejamento

-
- [1] Lei que autoriza a criação da EPL, define seu objeto e suas competências.
- [2] Decreto que aprova a “estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério da Infraestrutura” e vincula a EPL à pasta ministerial, nos termos do artigo 2º, IV, “b”, 3, do Anexo I: “Art. 2º O Ministério da Infraestrutura possui a seguinte estrutura organizacional: (...) IV - entidades vinculadas: (...) b) empresas públicas: (...) 3. Empresa de Planejamento e Logística S.A. – EPL”.
- [3] Segundo o artigo 4º do Decreto-Lei nº 200/1967, as empresas públicas integram a Administração Pública: “Art. 4º A Administração Federal compreende: I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios. II – A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria: a) Autarquias; **b) Empresas Públicas**; c) Sociedades de Economia Mista. d) fundações públicas. Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade” [grifo nosso].
- [4] Nos termos do artigo 3º da Constituição Federal: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.
- [5] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 11ª ed. São Paulo: Malheiros, 1998, pp. 199-200.
- [6] Lei de Acesso à Informação, cujo objetivo é “garantir o acesso a informações”, incidindo sobre empresas públicas, nos termos do artigo 1º, parágrafo único, II.
- [7] Lei que, por meio da ação popular, organiza o controle da Administração Pública pelos cidadãos em relação à legalidade de atos lesivos ao patrimônio da “União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, **de empresas públicas**, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos” [grifo nosso], nos termos de seu artigo 1º.
- [8] Decreto que disciplina a cessão de servidores públicos entre entidades integrantes da Administração Pública brasileira.
- [9] Lei das Sociedades por Ações, que regulamenta o quadro geral em que as atividades prestadas pela EPL se enquadram.
- [10] Lei das Estatais, no bojo da qual é disciplinado o “estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.
- [11] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*, op. cit., p. 198.
- [12] “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.
- [13] “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”; “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País”; “Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal”.
- [14] “Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”; “Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais (...)”; “Art. 21. Compete à União: (...) IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social”.

[15] Sobre a disciplina jurídica do planejamento na Ordem Econômica definida na Constituição de 1988, cf. MINDLIN, Betty. "O Conceito de Planejamento". In: MINDLIN, Betty (org.). *Planejamento no Brasil*, 5ª ed. São Paulo: Editora Perspectivas, 2003; GRAU, Eros Roberto. *Planejamento Econômico e Regra Jurídica*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977; GRAU, Eros Roberto. *Aspectos Jurídicos do Planejamento Metropolitano*. Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Direito da USP, 1972; Celso LAFER. *JK e o Programa de Metas (1956-1961): Processo de planejamento e sistema político no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

[16] Cf., entre tantos, COMPARATO, Fábio Konder. "O indispensável direito econômico". In: *Ensaio e pareceres de direito empresarial*. Rio de Janeiro: Forense, 1978, pp. 453-472; GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988 (Interpretação e crítica)*. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015; GRAU, Eros Roberto. *Elementos de direito econômico*. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1981; BERCOVICI, Gilberto. *Desigualdades regionais, Estado e Constituição*. São Paulo: Max Limonad, 2003; BERCOVICI, Gilberto. *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*. São Paulo: Quartier Latin, 2011; OCTAVIANI, Alessandro. *Estudos, pareceres e votos de direito econômico*. São Paulo: Singular, 2014.

[17] Embora o PNLP tenha sido descontinuado a partir da publicação da Portaria MINFRA nº 61, de 10 de junho de 2020, serão admitidos documentos comprobatórios para este instrumento, de modo a aumentar a competitividade do certame, já que sua extinção se deu apenas recentemente e há pertinência técnica entre os instrumentos.



Documento assinado eletronicamente por **Augusto Almudin, Assessor Técnico II**, em 23/03/2021, às 13:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Tetsu Koike, Coordenador(a)**, em 23/03/2021, às 13:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Tatiana Lamounier Salomão, Assistente I**, em 23/03/2021, às 14:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Leandro Rodrigues e Silva, Gerente**, em 23/03/2021, às 14:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3884367** e o código CRC **BEEBD8A2**.



Referência: Processo nº 50840.100348/2021-15



SEI nº 3884367

Via W4 Sul, Lote C, Edifício Parque Cidade Corporate - Torre C 8º andar - Bairro Asa Sul
Brasília/DF, CEP 70308-200
Telefone: 15.763.423/0001-30 - www.epl.gov.br