

NOTA TÉCNICA

PARA: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (“**BNDES**”) e Estado do Rio Grande do Sul.

DE: Consórcio Revitaliza

REF.: Análise da Impugnação nº 01 ao Edital de Leilão nº 020/2023, relativo à Concessão Administrativa para Revitalização e Urbanização do Cais Mauá.

DATA: 27 de dezembro de 2023

Fazemos referência aos últimos contatos mantidos com V.Sas., a partir dos quais o BNDES e o Estado do Rio Grande do Sul nos solicitaram avaliação a respeito da Impugnação nº 01 ao Edital de Leilão nº 020/2023 (“Impugnação”) apresentada através de mensagem eletrônica, às 14:07h, [REDACTED] inscrita no [REDACTED]. O pedido foi apresentado de forma tempestiva e em conjunto com cópia do documento de identidade da Impugnante, em atendimento aos subitens 5.1 e 5.2 do Edital de Leilão nº 020/2023.

I. Tópicos da Impugnação

1. Em síntese, a Impugnante apresenta os seguintes tópicos de impugnação:
 - (i) **Item 6.4 do Edital:** A Impugnante alega violação aos princípios da transparência e da publicidade, bem como aos artigos 5º e 37 da Constituição Federal, ao ser previsto sigilo sobre a relação de interessadas na realização de Visitas Técnicas à Área da Concessão;
 - (ii) **Item 1.1. do Apêndice A do Anexo 2 do Contrato:** O memorial descritivo manteria e reconhecera “ocupação irregular atual”, com previsão de “regularização” junto ao novo empreendedor sem a devida transparência. Além disso, haveria previsão de construção verticalizada em desacordo com as diretrizes e restrições do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

(“IPHAN”);

- (iii) **Apêndice A do Anexo 2 do Contrato:** Os itens do Memorial Descritivo do *Masterplan* conteriam imprecisões ao afirmar que os usos são meramente referenciais e não geram obrigações à Concessionária;
- (iv) **Item 1.3 do Apêndice A do Anexo 2 do Contrato:** O acesso pelo Pórtico Central seria, do ponto de vista técnico e jurídico, inviável e mereceria correção imediata no Edital para evitar que os potenciais licitantes incorressem em erro;
- (v) **Item 1.5 do Apêndice A do Anexo 2 do Contrato:** A alteração/substituição do sistema de proteção contra as cheias não encontraria qualquer referencial ou substrato técnico que dialogue ou se fundamente com o sistema de proteção como um todo e não estaria amparado em qualquer estudo atualizado;
- (vi) **Apêndice G do Anexo 2 do Contrato:** O estudo contratado junto à FAURGS seria insuficiente tecnicamente, por não dialogar com o sistema integrado de proteção de enchentes existente, por não considerar as últimas recorrências de cheias e por não haver fabricantes nacionais das alternativas propostas.

2. Em relação aos pontos referidos acima, a Impugnante solicitou a retificação e/ou exclusão dos pontos referidos, além de mencionar a nulidade do certame no tópico V, sobre o referencial técnico para alteração/substituição do sistema de proteção contra cheias.

II. Análise das razões da Impugnante

3. Após análise dos tópicos levantados pela Impugnante, em face das previsões trazidas pelo Edital, pela Minuta de Contrato e referidos anexos, conclui-se que não é cabível qualquer retificação e/ou exclusão de termos do Edital. A seguir, serão expostos os principais fundamentos que afastam os pleitos da Impugnante:

Sigilo temporário sobre Visitas Técnicas

4. O sigilo relativo às Visitas Técnicas realizadas na área da concessão tem por objetivo permitir às partes interessadas em participar da licitação o conhecimento e a verificação da infraestrutura existente. Não há qualquer vinculação ou responsabilidade gerada pelas Visitas Técnicas que, inclusive, é facultativa às futuras Licitantes.

5. O sigilo sobre as Visitas Técnicas, assim como o valor das propostas, se mantém apenas até o momento do leilão para resguardar a competitividade do certame e evitar conluios. Desse modo, o que ocorre é apenas um diferimento da publicidade a respeito dessas informações que poderão ser obtidas pelas vias adequadas, uma vez terminada a Sessão Pública de análise de Envelopes.
6. Além disso, o sigilo é uma forma de evitar a exposição de potenciais investidores, que podem avaliar a melhor forma de compor eventual consórcio para participar da licitação. A prática tem sido adotada em outros Editais de licitação, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, a exemplo do caso da Concessão de Uso dos Parques Estaduais do Caracol e do Tainhas e da Parceria Público-Privada (“PPP”) do Complexo Prisional de Erechim, e de demais entes da Federação, com o escopo de evitar que o modelo de negócios seja exposto e gere receio à apresentação de propostas.
7. Destaca-se que a previsão editalícia está em consonância com os §§ 2º, 3º e 4º do art. 63 da Lei n. 14.133/2021, sendo uma faculdade dos interessados de realizar a vistoria técnica ou atestar que conhece plenamente as condições e peculiaridades da contratação, nos termos do item 6.6 do edital.
8. Considerando que o Edital prevê a conjugação dos modos de disputa fechado (data para apresentação dos envelopes) e aberto (realização de lances após o conhecimento das propostas apresentadas), a publicação de relação dos interessados que realizaram a visita frustraria os objetivos da disputa e a competitividade do certame.
9. Aliás, considerando-se a faculdade da realização das Visitas, a divulgação prévia do rol de interessados não atenderia a qualquer interesse público. Pelo contrário, tal publicidade teria o potencial de alijar os interessados na realização da visita, já que permitiria o prévio conhecimento de seus concorrentes acerca do interesse no certame, obstando, assim, o pleno conhecimento da infraestrutura existente para fins de formulação da proposta.
10. Portanto, em prol da competitividade do certame e tendo em vista o caráter temporário do sigilo, consideramos que não há violação ao art. 5º e ao 37 da Constituição Federal, tampouco aos princípios da transparência e da publicidade.

Regularizações a serem realizadas pela Concessionária

11. De início, cumpre destacar que, diferentemente do que foi afirmado em sede de Impugnação, não houve qualquer reconhecimento de irregularidade na área do Gasômetro pelo Apêndice A do Anexo 2 do Contrato. Ao mencionar a manutenção de “atividades atuais” no item 1.1, o Apêndice A se refere à natureza das atividades, voltadas principalmente à gastronomia, e não aos contratos atualmente em curso. O memorial descritivo propõe a ocupação de forma controlada, de pouca verticalidade e de baixo impacto construído na área, sendo que qualquer atividade ou edificação a ser realizada no Gasômetro deverá obedecer às normas locais e às obrigações estabelecidas pelo Contrato de Concessão firmado.

12. Destaca-se que o Edital nº 020/2023 foi avaliado pelo Tribunal de Contas do Estado e não houve qualquer apontamento quanto a supostas irregularidades na área do Gasômetro. Em relação ao Processo nº 011785-0200/21-1 salienta-se que não há qualquer notícia acerca de eventual deferimento de pleito antecipatório que obste a execução do Contrato de Concessão de Uso nº 1.110/2020.

13. Independentemente disso, registra-se que a minuta de Contrato de Concessão prevê a sub-rogação, pela Concessionária, dos direitos e obrigações dos contratos do Embarcadero e do Estacionamento (cláusula 20.1, XVIII), como condição de eficácia do contrato. Desse modo, na eventualidade de uma suspensão ou rescisão do referido contrato, previamente ao cumprimento das condições previstas pela cláusula 8.4, entendemos que não haverá sub-rogação e a Concessionária poderá fazer uso do espaço nos termos previstos pelo Contrato.

14. Caso eventual irregularidade seja reconhecida no Contrato de Concessão de Uso nº 1.110/2020, após a sua sub-rogação, o que entendemos ser pouco provável, a Concessionária poderá optar por extinguir o contrato, sem impactos para a Concessão do Cais Mauá, objeto da licitação ora analisada.

15. Por fim, cabe destacar que todas as intervenções a serem realizadas pela Concessionária deverão ser aprovadas pelos órgãos de proteção do patrimônio, inclusive o IPHAN, e deverão respeitar as restrições e determinações previstas em lei.

Previsão de Projeto Referencial

16. Sobre o caráter meramente referencial do *Masterplan*, é preciso deixar claro que parte das previsões consistem em Intervenções Obrigatórias a serem realizadas pela

Concessionária, conforme descrito pelo Anexo 2 e pelo Apêndice I – Relatório de Vistoria. Há, inclusive, previsão de responsabilização e aplicação de multas ao longo da Minuta de Contrato, caso as obrigações contratuais não sejam seguidas.

17. Desse modo, a modelagem procurou garantir as obras e usos considerados essenciais ao projeto, tais como a destinação dos Armazéns A, B e Pórtico Central ao uso, gratuito e a qualquer tempo, do Concedente; a restauração dos Armazéns; a urbanização da área, garantia de acessibilidade e segurança aos visitantes, entre outras obrigações. Além disso, o descumprimento de parâmetros mínimos de qualidade na prestação dos Serviços Obrigatórios poderá acarretar o pagamento de Outorga Condicionada de até 5% (cinco por cento) da Receita Bruta da Concessionária, conforme Cláusula 16 da Minuta de Contrato.

18. A flexibilização prevista no Apêndice A diz respeito às questões de caráter arquitetônico, que podem ser alteradas em prol da sustentabilidade econômica da Concessão. A possibilidade de que sejam feitas escolhas a respeito dos materiais a serem utilizados, das locações de espaço a serem feitas e dos eventos a serem conduzidos é característica inerente aos projetos de PPPs que têm por objetivo garantir atratividade de projetos que demandam investimentos de grande monta.

19. Nos termos da Lei Estadual de PPPs (Lei Estadual nº 12.234/2005), as parcerias público-privadas determinam que os agentes do setor privado assumam obrigações de resultado definidas pelo Poder Público, com liberdade para a escolha dos meios para sua implementação, nos limites previstos no instrumento contratual. Tal previsão se coaduna com as definições doutrinárias a respeito de PPPs, a exemplo da descrição de concessões administrativas trazida por Fernando Vernalha Guimarães:

“O parceiro privado incumbe-se de organizar, segundo uma gestão empresarial, um conjunto de atividades e bens e que resultem na produção de certo serviço à Administração e ao usuário. Um qualificador que se adiciona à noção (econômica) de serviço, portanto, reside numa certa autonomia de gestão e de organização dos meios a ser exercida pelo concessionário, pressupondo-se a gestão de um conjunto de atividades interrelacionadas e articuladas em rol de certos resultados. Daí dizer-se que a tônica da “filosofia” concessória repousa sobre o controle de resultado, substituindo-se à lógica convencional inerente ao regime dos contratos administrativos gerais, que têm ênfase no controle de meios. Essa noção decorre, sobretudo, da inteligência do art. 25 da Lei nº 8.9.7/95, expressamente aplicável às concessões administrativas”¹.

¹ GUIMARÃES, Fernando Vernalha. PPP: parceria público-privada. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 198.

20. Diante do exposto, entende-se que a previsão de projeto referencial é adequada à lógica das concessões administrativas. A definição de diretrizes, parâmetros de desempenho e obrigações mínimas, permite com que seja mantida certa autonomia de gestão da Concessionária. O Estado, nessa lógica, deixa de prever de forma detalhada os meios de prestação dos serviços contratados, passando a constar na figura de tomador dos serviços e fiscalizador das atividades e do cumprimento das metas preestabelecidas.

Acessibilidade ao Cais Mauá

21. O acesso ao Cais Mauá deverá ser objeto de Plano Operacional de Fluidez e Tráfego, conforme previsto pelo Anexo 19 da Minuta de Contrato. Por envolver aspectos de interesse local, referido anexo foi objeto de discussão com a Empresa Pública de Transporte e Circulação (“EPTC”) do Município de Porto Alegre e a Empresa Matricial, responsável por desenvolver os estudos para o Plano de Mobilidade Urbana do Centro Histórico de Porto Alegre, publicado em setembro de 2022. O Estudo de Impacto de Tráfego do Cais Mauá foi realizado ao longo do projeto e disponibilizado dentre os documentos da licitação².

22. Nesse sentido, deverão ser elaboradas e colocadas em prática Medidas Mitigadoras de Trânsito que têm por objetivo diminuir o impacto provocado pela utilização do Cais Mauá e seu entorno. Nos termos do Parecer CAUGE nº 039/2022, que aprovou o Estudo de Viabilidade Urbanística (“EVU”) do projeto referencial, foram indicadas uma série de condicionantes que tinham por objetivo evitar, mitigar ou controlar situações de aglomeração, seja em caráter recorrente ou emergencial. Dentre elas, encontram-se a projeção de faixas de aceleração e desaceleração nos acessos aos estacionamentos, a modificação do projeto dos estacionamentos para acesso por via interna e implantação de áreas de embarque e desembarque segregadas.

23. Apesar das medidas já estabelecidas como condicionantes, a Concessionária poderá propor outras inovações na área, para aprimorar a circulação do entorno. Notadamente, poderá manifestar interesse em apresentar projeto de Investimento Adicional para favorecer fluxo de veículos da Avenida Mauá e nas vias do Centro Histórico. A aprovação

² O Estudo de Impacto de Tráfego pode ser acessado em:

https://patrinvestcombr-my.sharepoint.com/personal/contato_patrinvest_com_br/_layouts/15/onedrive.aspx?ga=1&id=%2Fpersonal%2Fcontato%2Fpatrinvest%2Fcom%2Fbr%2FDocuments%2FRevitaliza%20%2D%20Cais%20Mau%C3%A1%2FEDITAL%202023%20%2D%20Vers%C3%B5es%20finais%20dos%20produtos%2F01%2E%20Estudos%20T%C3%A9cnicos%2F11%20%2D%20Estudo%20de%20Impacto%20de%20Tr%C3%A1fego

da proposta fica condicionada à apreciação do projeto pelas autoridades municipais competentes para obtenção das aprovações e licenças necessárias e deve estar adequada às normas de proteção do patrimônio histórico, nos termos da Cláusula 11 da Minuta de Contrato.

24. Por fim, as previsões do Anexo 19 poderão ser alteradas ao longo da Concessão para adequar-se aos objetivos do Concedente ou por determinações dos órgãos municipais, incluindo a EPTC, considerando as competências atribuídas pela Lei Municipal nº 8.133/1998. Há previsão, por exemplo, de que, enquanto não houver a retirada parcial do Muro da Mauá, a Concessionária deverá buscar junto ao órgão de fiscalização de trânsito soluções que viabilizem o acesso e saída dos estacionamentos.

25. Reiteramos que as intervenções a serem realizadas pela Concessionária deverão ser aprovadas pelos órgãos de proteção do patrimônio, inclusive o IPHAN, e deverão respeitar as restrições e determinações previstas em lei. Existe a possibilidade, por exemplo, de que sejam previstos acessos adicionais ao setor das Docas, para reduzir ainda mais o fluxo no Pórtico Central e próximo às edificações tombadas.

26. Desse modo, não cabe falar que o Edital induz ao erro quanto às questões de acessibilidade ao Cais Mauá. Foram publicizados os estudos de tráfego realizados ao longo do projeto, bem como as aprovações e condicionantes do projeto, para que pudessem ser objeto de avaliação pelos licitantes.

Sistema de proteção contra cheias

27. Os últimos dois pontos trazidos pela Impugnação dizem respeito ao sistema de proteção contra cheias e seu respaldo técnico. Entendemos, por outro lado, que as questões apontadas foram devidamente endereçadas pelo Edital nos termos do Apêndice G do Anexo 2, que traz o Estudo de Viabilidade Técnica para substituição do sistema existente, bem como o Anexo 8 da Minuta de Contrato, que prevê a governança das decisões a serem tomadas a respeito do sistema, além de exigir a aprovação perante órgãos municipais e estaduais.

28. Ou seja, a escolha do novo sistema e a substituição parcial do Muro da Mauá ocorrerá apenas com a aprovação pelos órgãos competentes, bem como deliberação de Comissão a ser formada por membros do Estado e do Município. Não é uma decisão que cumpre exclusivamente à Concessionária ou que poderá ser adotada sem referencial técnico. O

Estudo de Viabilidade incluído como anexo do Edital consiste em diretrizes para o Plano de Trabalho Analítico a ser elaborado pela Concessionária, independentemente de ser utilizada ou não a solução indicada no *Masterplan*.

29. Referido laudo foi contratado pela empresa líder do Consórcio Revitaliza, responsável pela modelagem do projeto, sendo a contratada a Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (“FAURGS”), ao Projeto Estudos e Projetos de Segurança Hídrica 2018 IAP-000336, estabelecido com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (“UFRGS”) e executado pelo Instituto de Pesquisas Hidráulicas (“IPH”).

30. O contrato para a elaboração do laudo foi assinado em 27/12/2021 e, portanto, não foi possível considerar os dados mais recentes a respeito dos níveis do Guaíba. Ainda assim, os dados levaram em consideração a série histórica desde 1899 a 2020, além de considerar projeções futuras, não sendo cabível afirmar de forma generalizada que os estudos são “insuficientes tecnicamente”.

31. A substituição proposta e avaliada por meio do laudo tem por objetivo incluir a área do Cais Mauá no sistema existente e só poderá ocorrer com a manutenção dos níveis de segurança adequados e sinergia com os diques e bombas já existentes. Conforme trazido pelo Apêndice G do Anexo 2, o sistema completo foi levado em consideração na análise realizada:

“O sistema completo de proteção contra inundações de Porto Alegre possui cerca de 67 km, ao longo das orlas do Gravataí e Guaíba, e é constituído majoritariamente por diques de terra (como base de vias), sendo apenas a parte do “Muro da Mauá”, por exigência técnica, constituída por uma cortina de concreto. Todo o sistema foi concebido com base na cheia de 1941, cujo nível de pico atingiu, em 8 de maio de 1941, a cota de 4,75 m ou seja 1,75 metros acima da cota do cais Mauá. (...) A Figura 1 mostra o ajuste da Distribuição Estatística de Gumbel à série de Níveis máximos anuais no Lago Guaíba– Estação Cais Mauá (Série de Dados de 1899 a 2020). Observa-se um ótimo ajuste dos dados observados à Distribuição Teórica de Gumbel.”

32. Nesses termos, foi avaliada a substituição do Muro da Mauá, contemplando uma proteção fixa e uma removível acima dela, considerada “*perfeitamente factível tecnicamente porque há no mercado soluções de barreiras móveis eficientes, eficazes e efetivas, com desempenho acreditado quanto a diversos aspectos*”. Os bens necessários à manutenção e operação do sistema de proteção contra cheias, incluindo a barreira de contenção ou o sistema de contenção alternativo, serão considerados como bens reversíveis da concessão, para que possa haver uma continuidade da proteção e integração com o sistema existente.

33. A respeito da precificação, foram considerados na Modelagem Econômico-Financeiro do Projeto tanto os valores de elevação do piso, quanto da aquisição e implementação da Barreira de Contenção, bem como a demolição parcial do Muro da Mauá e os custos de manutenção ao longo de toda a Concessão. Todos os valores podem ser consultados pelas licitantes para que possam adequar suas propostas econômicas às obrigações previstas pelo Edital.

III. Conclusão

34. Pelas razões expostas na presente Nota Técnica, conclui-se que os pontos indicados pela Impugnante foram suficientemente endereçados pelos documentos da Concorrência Internacional nº 020/2023, não sendo necessária qualquer supressão ou alteração. Portanto, sugerimos o não acolhimento da Impugnação ora analisada, mantendo-se o Edital e demais documentos licitatórios nos termos publicados.

