

EXCELENTÍSSIMA SENHORA COORDENADORA DA COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES DE CONCESSÕES DE ÁREAS I - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA – INFRAERO, ANDREIA E SILVA HEIDMANN.

Ref. OFÍCIO CIRCULAR Nº CSAT-OFC-2019/00106 - Licitação nº 010/LALI-2/SBEG/2017

CONSÓRCIO SB PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS LTDA e PORTO SECO DO TRIÂNGULO LTDA, já qualificado no processo licitatório em epígrafe, por meio de seu representante que esta subscreve, vem mui respeitosamente, perante V. Exa., tempestivamente, **MANIFESTAR-SE**, com fulcro no artigo 49, §3º da Lei Federal nº 8.666/93 e 15.4 do Edital de Licitação nº. 010/LALI-2/SBEG/2017, em atenção ao OFÍCIO CIRCULAR Nº CSAT-OFC-2019/00106, fundamentado na proposta exarada por meio do MEMORANDO Nº SEDE-MEM-2018/03151, de 17 de dezembro de 2018, que, em virtude de nova Avaliação do Estudo de Viabilidade Econômica do Terminal de Logística de Carga do Aeroporto Internacional de Manaus Eduardo Gomes pela Consultoria Cavalcante, **tem a intenção de revogar o certame referenciado e atos decorrentes.**

SB PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS LTDA
CNPJ nº 22.617.090/0001-05 Insc. Mun. 22244501
End. Av. Cosme Ferreira, 1877, Sala C, Aleixo.
CEP: 69.083-000 Manaus-AM.
Tel.: 92 2126-4000 / 3639-5351
E-mail: licitacao@gbringel.com

PORTO SECO DO TRIÂNGULO LTDA
CNPJ nº 16.712.516/0001-07
End. Av. Coronel Zacarias Borges de Araújo, nº
530, Distrito Industrial.
CEP 38064-700, Uberaba - MG.
Tel.: 34 3313-6101

I. DOS FATOS

1. Atendendo ao chamamento da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária-INFRAERO, feito através da Comissão de Licitação, o Consórcio que ora se manifesta participou da Licitação nº 010/LALI-2/SBEG/2017.

2. A primeira sessão pública se deu em 23 de agosto de 2017, com a participação de 03 (três) licitantes, que, após a fase de lances, apresentaram as seguintes propostas comerciais finais:

Classificação	Licitante	Preço Básico Inicial (R\$)	Valor Mensal (R\$)	Valor Global (já incluído o PBI) (R\$)
1º	MDC SERVIÇOS DE APOIO LOGÍSTICO LTDA – EPP	R\$ 3.000.000,00	R\$ 3.601.000,00	R\$ 424.317.000,00
2º	AURORA DA AMAZONIA TERMINAIS E SERVIÇOS LTDA	R\$ 3.000.000,00	R\$ 3.600.000,00	R\$ 424.200.000,00
3º	CONSORCIO: SB PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS LTDA e PORTO SECO DO TRIANGULO LTDA	R\$ 3.000.000,00	R\$ 3.065.000,00	R\$ 361.605.000,00

3. Passado mais de um ano de trâmite processual, com a inabilitação da primeira colocada, MDC Serviços de Apoio Logístico Ltda – EPP, em 19 de dezembro de 2017, tendo sido, no dia 21 de dezembro de 2017, em sessão pública aberto o Invólucro II – Documentos de Habilitação da empresa Aurora da Amazônia Terminais e Serviços Ltda., segunda colocada no certame.

4. Após apresentação de recursos administrativos contra sua habilitação, a Infraero manifestou intenção de revogar o certame, o que foi descartado diante de análise mais aprofundada de todo o processo e os trabalhos desenvolvidos por toda a equipe para a abertura da licitação.

5. Assim, que após análise detalhada de sua documentação e recursos propostos pelas demais licitantes, a segunda colocada foi também declarada inabilitada.

6. Ao final, após nova sessão de abertura dos envelopes de habilitação e recursos administrativos, este Consórcio foi declarado vencedor, houve nova rodada de negociações para que o valor de outorga a ser pago à Infraero fosse superior ao apresentado na proposta comercial e este Consórcio fez nova proposta, chegando-se aos novos valores a serem pagos à Infraero:

	PREÇO BÁSICO INICIAL (R\$)	VALOR MENSAL (R\$)	VALOR GLOBAL (JÁ INCLUÍDO O PBI)
LANCE FINAL DA LICITAÇÃO	R\$ 3.000.000,00	R\$ 3.065.000,00	R\$ 361.605.000,00
NOVA NEGOCIAÇÃO EM 06/09/2018	R\$ 6.000.000,00	R\$ 4.000.000,00	R\$ 474.000.000,00
AUMENTO DO VALOR GLOBAL			R\$ 112.395.000,00

7. Ou seja, o valor global da proposta inicialmente apresentada aumentou em R\$ 112.395.000,00 (cento e doze milhões trezentos e noventa e cinco mil reais).

8. Após a apresentação dessa nova proposta, a licitação foi adjudicada e homologada para o Consórcio SB Porto Seco, mas todo o processo licitatório, devido à inabilitação da empresa Aurora foi levado ao Poder Judiciário pela mesma, que concedeu inicialmente liminar suspendendo os atos decorrentes da assinatura contratual.

9. Agora, recebemos ofício, com nova intenção de revogação do certame com fundamento em um parecer contratado que realizou uma nova Avaliação do Estudo de Viabilidade Econômica do Terminal de Logística de Carga do Aeroporto Internacional de Manaus Eduardo Gomes pela Consultoria Cavalcante, completamente intempestiva.

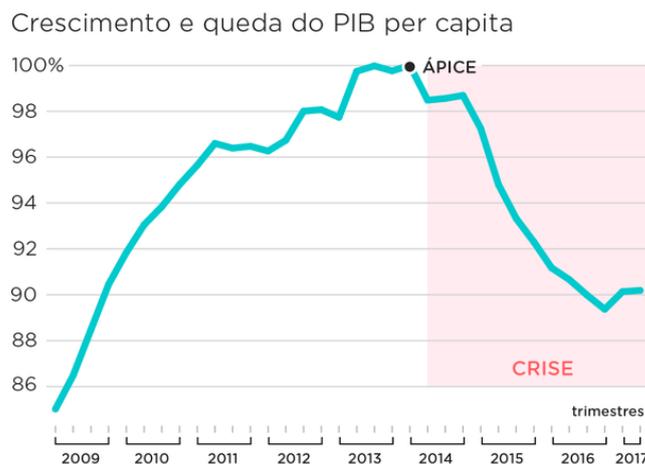
II. DA PRIMEIRA TENTATIVA DE REVOGAÇÃO EM 23.03.2018:

10. A alegação de fato superveniente que ensejasse a revogação da licitação em tela ocorreu em 23 de março de 2018, quando foi recebido email com pedido de manifestação a respeito da intenção da Infraero em revogar o processo licitatório. **(1)**

11. Houve a resposta deste Consórcio a qual deixa claro que tais argumentos levantados pela Infraero não seriam suficientes para fundamentar a revogação do processo. Vejamos nossas argumentações: **(2)**

“O Memorando nº 1712/DFFO(FOIP)/2018 tentara explicitar razões na tentativa de demonstrar um fato superveniente para justificar a revogação e a busca do interesse público, o que efetivamente não ocorre, senão vejamos:

- i. Assim, ao elaborar tais estudos deve ter aplicado métodos científicos apropriados da ciência econômica para elaborar os parâmetros econômico-financeiros apropriados e condizentes com as condições econômicas em que se encontra a economia do país, para publicar edital com valor mínimo de outorgas.
- ii. A crise econômica que iniciou no Brasil em 2014 foi prevista por economistas e a recuperação da economia também, prevista para 2019/2020.
- iii. Todos os especialistas afirmam que apesar de um início de melhora na economia, a recuperação a patamares equivalentes a 2014, só estão previstos a partir de 2019. Mesmo com a pouca recuperação, ainda não há como se afirmar que o país recuperou-se de tudo que perdeu durante a crise. Vejamos a curva de crescimento do PIB per capita e o significado da melhora no final de 2017 considerando a recuperação.



Fonte: IBGE.

*o crescimento da população entre 2009 e 2012 foi estimado com base na variação dos crescimentos entre 2012 e 2017 dados na PNAD

NEXO 1

- iv. 22. Tais considerações têm como base análises jornalísticas e artigos. Por certo que para a abertura de uma licitação de concessão de uso de área, a equipe técnica do órgão licitante elaborou cálculo mais consistente e com bases científicas para os

<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/09/17/Quanto-a-popula%C3%A7%C3%A3o-brasileira-j%C3%A1-perdeu-com-a-crise-econ%C3%B4mica>, acessado em 30/03/2018

SB PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS LTDA
CNPJ nº 22.617.090/0001-05 Insc. Mun. 22244501
End. Av. Cosme Ferreira, 1877, Sala C, Aleixo.
CEP: 69.083-000 Manaus-AM.
Tel.: 92 2126-4000 / 3639-5351
E-mail: licitacao@gbringel.com

PORTO SECO DO TRIÂNGULO LTDA
CNPJ nº 16.712.516/0001-07
End. Av. Coronel Zacarias Borges de Araújo, nº
530, Distrito Industrial.
CEP 38064-700, Uberaba - MG.
Tel.: 34 3313-6101

próximos 10 anos, ou seja, 120 meses. Os estudos foram realizados para o período da contratação, que, a princípio seria iniciada no ano de 2018.

- v. *Esta premissa é a base para a abertura da licitação em comento, motivo pelo qual, o aumento do PIB no segundo semestre de 2017 não parece ser um fato superveniente.*
- vi. *Ao contrário, o aumento do PIB era um índice previsto, já que qualquer economista, analisando as medidas econômicas implementadas no país, concluiria pela melhoria da economia.*
- vii. *Nos termos exigidos pela Lei Federal nº 8.666/1993 em seu art. 49, não há de se falar em fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar a sugestão de revogação da presente licitação. Não está havendo qualquer mudança do cenário econômico não estimada.*
- viii. *A previsão era de retomada da economia com melhoria dos indicadores, queda da inflação e dos juros. A análise descrita no Memorando nº 172/DFFO(FOIP)/2018 não atende à exigência legal.*
- ix. *A análise descrita pode induzir ao entendimento de que pode haver um desvio de finalidade do ato de revogação, considerando os recursos apresentados pelos licitantes e não decididos pelo Poder Concedente, passados mais de 03 meses do recebimento das contrarrazões recursais.*

12. Portanto, à época foi demonstrado que análise financeira futura não é fato superveniente que constitua óbice para a continuidade do processo, já que são hipóteses futuras.

III. DOS REQUISITOS PARA A REVOGAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO

13. Inicialmente cumpre trazer à baila os requisitos para que a Administração Pública revogue um ato administrativo emanado quando se trata de contratações públicas.

14. O art. 62 da Lei Federal nº 13.303/2016 é claro ao dispor que a revogação da licitação se dará **“por razões de interesse público decorrentes de fato superveniente que constitua óbice manifesto e incontornável”**, o que não ocorreu no presente processo.

15. Ao contrário, mesmo com toda a incerteza econômica houve 3 (três) interessados que apresentaram propostas equilibradas, tendo o adjudicatário ofertado ainda valor superior após negociação com a pregoeira, superando em 48% a expectativa do próprio órgão licitante.

16. Não houve nenhum fato superveniente que constitua óbice manifesto e incontornável.

17. Ao contrário, há um consórcio, já constituído como Sociedade de Propósito Específico (SPE) que cumpriu todas as suas obrigações e se encontra apto para desempenhar suas obrigações contratuais.

18. A revogação, como todo ato administrativo, deve ser motivado e atender ao interesse público. No caso de revogação de atos relacionados às contratações, os mesmos devem decorrer de fato superveniente devidamente comprovado.

19. Vale trazer à colação ensinamento do professor Marçal Justen Filho², segundo o qual:

*“Ao determinar a instauração da licitação, a Administração realiza juízo de conveniência acerca do futuro contrato. Esse juízo é confirmado quando da elaboração e aprovação do ato convocatório. No momento final da licitação, após apurada a classificação, exercita-se novo juízo de conveniência. Não se trata, porém, do mesmo juízo. Exercita-se sobre supostos fáticos distintos. Vale dizer, a Lei reconhece um condicionamento à revogação. A Administração pode desfazer seus próprios atos, a qualquer tempo, tendo em vista a avaliação de sua conveniência. **Tendo concluído que o ato é conveniente e determinado sua prática ou manutenção, a Administração se vincula a essa que existam circunstâncias novas, inexistentes ou desconhecidas à época anterior. Logo, não se admite que a Administração julgue, posteriormente, que era inconveniente precisamente a mesma situação que fora reputada conveniente em momento pretérito. Nesse sentido, a Lei determina que revogação dependerá da ocorrência de ‘fato superveniente devidamente comprovado.’**”*

20. O MEMORANDO N° SEDE-MEM-2018/03151 explicita razões na tentativa de demonstrar um fato superveniente para justificar a revogação e a busca do interesse público, o que efetivamente não ocorre, pois o próprio parecer MEMORANDO N° SEDE-MEM-2018/03529 da Superintendência de Desenvolvimento de Negócios em Soluções Logísticas o contraria, demonstrando inclusive as premissas equivocadas em que se baseou o parecer da consultoria contratada.

21. Há de se ressaltar que o objeto da Licitação n° 010/LALI-2/SBEG/2017 é a concessão de uso de área para exploração comercial e operação da atividade de armazenagem e movimentação de cargas internacionais e/ou nacionais no Aeroporto Internacional de Manaus/ Eduardo Gomes pelo período de **120 (cento e vinte) meses**, ou seja, **10 anos**.

22. Assim, quando foi elaborado o estudo para a concessão de uso da área, os estudos foram

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 771.

elaborados para o período de 10 anos, a contar da assinatura do contrato. O gestor público tem pleno conhecimento do tempo que demora uma licitação para o objeto pretendido, já que a Infraero realiza diversas licitações para tal finalidade.

23. Ao elaborar tais estudos foi aplicado método científico apropriado da ciência econômica para elaborar os parâmetros econômico-financeiros apropriados e condizentes com as condições econômicas em que se encontra a economia do país, para publicar edital com valor mínimo de outorgas. Mesmo que haja alterações na economia, tais flutuações são naturais e previstas nos cálculos, havendo períodos de estabilidade e outros de recessão, além dos fatores de risco, como bem explicitado no parágrafo 16 do MEMORANDO Nº SEDE-MEM-2018/03529 (destaques nossos):

“16. Outro ponto: os riscos do negócio são altos. Se assim não fossem, não teríamos verificado nos últimos 10 anos tamanha variação de receitas, chegando ao ponto de gerar resultado financeiro quase negativo em 2015. Notemos que a Infraero vem implementando boas práticas de mercado para aprimorar a gestão, mas alguns itens fogem do controle de qualquer operador. Como exemplo, tivemos em fevereiro de 2018 a implantação da cobrança de serviços administrativos nos TECAS da Rede. Tais cobranças foram suspensas pelo órgão regulador em outubro deste ano. Somente esta supressão de receitas terá um impacto negativo superior à R\$ 20 milhões anuais no TECA Manaus.”

24. A crise econômica que iniciou no Brasil em 2014 foi prevista por economistas e a recuperação da economia também está prevista, mas não há como se confirmar a situação econômica para os próximos 10 anos, tão somente elaborar estudos com base segura financeira e também analisando o mercado e o negócio que se concede, como foi realizado pela equipe da Infraero e não pela consultoria contratada.

25. Portanto, não existe solidez no parecer técnico contratado, mesmo que estejam sendo realizados no momento de melhora da economia, pois os altos e baixos são condições que devem estar previstas.

26. Ademais, a própria Infraero opera a área atualmente e tem um histórico de valores muito mais preciso que qualquer outro analista, portanto, com os dados históricos e as projeções futuras, não há de se questionar a avaliação elaborada para a abertura do certame.

27. Transcreve-se outro trecho do MEMORANDO Nº SEDE-MEM-2018/03529:

(...) 7. Como os pontos destacados acima apontam, os trabalhos desenvolvidos permaneceram, em seu escopo, focados nos itens relacionados aos cálculos matemáticos e metodologia aplicada na planilha encaminhada, assim como na melhoria do modelo de avaliação para tomada de decisão da Diretoria da Infraero. Deste modo, apontamos que as análises sobre os riscos de negócios - tanto para a Infraero quanto para o futuro concessionário - a efetivação de receitas e despesas presentes na projeção, riscos com alteração de legislação e desembaraço alfandegário, concentração de receitas em poucos clientes, sensibilidade do negócio à oscilação cambial, volatilidade econômica da região que depende de incentivos fiscais e tributários, entre outros pontos fundamentais considerados nos estudos elaborados pelos técnicos da Infraero **não foram considerados no parecer.**

(...)

10. Deste quadro pode-se identificar que houve pequenas alterações, a maioria em desabono do concessionário, grande parte delas pela consideração do APF como investimento inicial a ser recuperado.

11. Um aparte neste ponto é importante, pois reforça a principal questão de contraponto neste Parecer Técnico: a não consideração de itens de negócio na análise. Não foram considerados custos referentes à itens legais para obtenção de alfandegamento (não identificáveis neste momento pois são exigíveis, ou não, pela RFB) e outros investimentos a serem feitos pelo concessionário para o desenvolvimento de novos negócios.

12. Diante desta premissa, é fato que as conclusões do Parecer estarão contaminadas por desconhecimento de itens relevantes que influenciam e influenciarão sobremaneira a decisão da alta direção da Infraero.

13. A principal conclusão equivocada a que o parecer chega é de que "a rentabilidade do investimento para o Concessionário é muita acima da usual para projetos de qualquer natureza" e que "as condições financeiras do EVE Teca Manaus no cenário planilha 2 estão muito acima do padrão para a Concessionária, isso implica numa remuneração para a **Infraero** abaixo do potencial". Ora, se a apresentação de informações à empresa contratada foi parcial, limitando-se aos números frios e sem informações estratégicas fundamentais, torna-se inequívoco que não se poderia chegar a outro parecer que não uma análise fria, desprovida do cenário que cerca tal empreendimento.

28. Nos termos exigidos pela Lei Federal nº 8.666/1993 em seu art. 49, deve ocorrer em fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar a sugestão de revogação da licitação.

29. A avaliação econômica é uma projeção, portanto, não pode ser comprovada, pois futura.
30. A análise descrita no MEMORANDO N° SEDE-MEM-2018/03151, de 17 de dezembro de 2018 não atende à exigência legal.
31. Portanto, constata-se que não houve fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar a sugestão de revogação da presente licitação, devendo ser dado prosseguimento ao certame.
32. Mesmo assim, o Consórcio vencedor aumentou sua proposta em R\$ 112.395.000,00 (cento e doze milhões trezentos e noventa e cinco mil reais), diante da melhora econômica já ocorrida e argumentada pela equipe da Infraero.

IV. DA INCOERÊNCIA DA CONTRATAÇÃO DE UMA CONSULTORIA APÓS “AMPLO DEBATE DA ÁREA FINANCEIRA DA INFRAERO”:

33. Se torna totalmente injustificada a contratação de uma consultoria após a própria Infraero ter efetuado um **amplo debate da área financeira** o qual culminou na negociação e aumento de mais de 30% do valor mensal e no aumento de 100% do valor da outorga inicial.
34. Percebam que a alegação de mudança no cenário econômico é totalmente descabida, uma vez que se trata de uma análise e negociação recente (setembro de 2018) o qual resultou na assinatura do contrato em dezembro de 2018.

4.1. DA SUSPEIÇÃO DA CONTRATAÇÃO DA ALUDIDA CONSULTORIA E DA ANÁLISE TÉCNICA DESTA:

35. A Infraero apresenta o estudo elaborado pela Cavalcante Consultores realizado em dezembro de 2018.
36. Partindo do princípio que a Consultoria foi realizada após setembro de 2018, onde até então a própria Infraero ainda desenvolvera o amplo debate financeiro, entende-se que a Infraero teve apenas três meses para fazer a licitação para contratação da Consultoria, que iniciou os estudos e os apresentou em dezembro de 2018.
37. Assim, caso a Infraero tenha feito o processo licitatório em um mês (tempo recorde) mesmo assim, sobraria somente o mês de novembro/2018 para que houvesse a análise de todo o processo e elaboração do parecer técnico conclusivo.

38. Estamos falando de um processo complexo, de um projeto inicial de R\$ 318.900.000,00 (trezentos e dezoito milhões e novecentos mil reais), em que a própria Infraero passou mais de 06 meses analisando indicadores, tendências de mercado, pesquisa com os maiores clientes da região, dados do MDIC, etc; para definição dos estudos de viabilidade. Contestar esta análise da Superintendência de Desenvolvimento de Negócios em Soluções Logísticas – DNSL nos ínfimos trinta dias de análise, é, no mínimo, temeroso. E a própria Superintendência de Desenvolvimento de Negócios em Soluções Logísticas o contraria, pois o Parecer Técnico desconsiderou todas as premissas e riscos estudados longamente pela equipe técnica interna.

39. O parecer técnico erra em premissas básicas, como eventual monopólio do mercado pela Infraero, o que é completamente descabido, pois existem portos secos e especialmente em Manaus, que atua muito fortemente com bons resultados.

40. Ademais, mesmo que desconsiderando o ínfimo tempo para contratação, elaboração e apresentação do estudo; no mérito, está totalmente incoerente a análise realizada por esta consultoria, adentremos ainda em alguns outros pontos:

- 1) A consultoria informa que as projeções estão sujeitas a incertezas e a diversos eventos ou fatores que estão fora do controle da Infraero ou da própria consultoria; Que os links presentes no trabalho foram desconsiderados pela consultoria; Que a consultoria não presta serviço de auditoria, de contabilidade, de consultoria em geral tampouco assessoria jurídica.

41. Extraí-se ainda do próprio Parecer Técnico:

- ⊙ As estimativas e projeções presentes neste parecer técnico são intrinsecamente sujeitas a incertezas e a diversos eventos ou fatores que estão além do controle da **Infraero**, assim como da **Cavalcante Consultores**, especialmente aquelas cuja ocorrência depende de eventos futuros e incertos como o comportamento da inflação, taxas de juros futuras, fluxo de passageiros, alteração nos modais de transporte, etc.
- ⊙ Eventuais conteúdos de células em outra pasta de trabalho que não a pasta recebida **EVE Teca Manaus**, criando uma referência externa (também chamada de link), não foram analisadas neste trabalho.
- ⊙ A **Cavalcante** não entrou no mérito das projeções. Considerou que as mesmas já foram apreciadas e validadas pelos grupos de trabalho interno da **Infraero**.
- ⊙ A **Cavalcante Consultores** não presta serviços de auditoria, de contabilidade, de consultoria geral ou estratégica, de assessoria jurídica e, portanto, a elaboração deste parecer técnico não inclui qualquer serviço ou aconselhamento desta natureza.

42. Assim, não há como utilizar o parecer técnico, elaborado em tempo curto e sem considerar todas as análises que devem ser realizadas, para uma tão relevante e importante decisão de revogação de um certame licitatório com duração de mais de um ano.

43. O Parecer técnico desconsidera totalmente os estudos realizados pela área técnica da **Infraero**, de comprovada experiência para estes tipos de Concessões.

4.2. DA ANÁLISE DO FATURAMENTO DE 2018:

44. O MEMORANDO Nº SEDE-MEM-2018/03151 sugere em seu item 21 os seguintes resultados de 2018 que apontam a necessidade de reajuste dos valores apresentados pela própria **Infraero** no momento da licitação, vejamos:

21. Considerando que os resultados apresentados pelo Terminal de Logística de Cargas de Manaus em 2018 confirmou a tendência verificada no primeiro trimestre, sendo que, apenas nos primeiros dez meses de 2018 o Teca arrecadou R\$ 116,5 milhões, contra R\$ 92,5 nos doze meses de 2017.

45. Entretanto, é obrigatório e fundamental lembrar que, até durante esse período (até outubro de 2018) **o que ensejou o aumento do faturamento não foram as estratégias comerciais**

aplicadas ao TECA e/ou qualquer modificação no cenário econômico, conforme sugere o estudo, mas o aumento de quase R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) mensais na receita do TECA Manaus que se deu devido a inclusão da taxa administrativa de R\$ 300,00 cobrado por processo neste TECA, cuja mesma foi revogada pela ANAC em outubro daquele ano.

46. Ademais, tal análise não considera um período histórico, mas tão somente extrai um período em que havia uma taxa que incrementou a receita, já revogada. Não considerou, por exemplo, o resultado quase negativo do ano de 2015.

4.3. DA CONTESTAÇÃO DO ESTUDO PELA PRÓPRIA INFRAERO:

47. Como já mencionado no item 2 dessa manifestação, insta frisar ainda, que todo estudo da Consultoria, de forma leviana ou de forma proposital, sequer contou com a ciência e/ou ajuda, para dirimir eventuais dúvidas, da área responsável pela elaboração do estudo inicial. Área essa responsável por todos os outros EVE de grandes TECAs como os de São Paulo, Natal, Vitória, Goiânia, Navegantes, Joinville, entre outros já licitados ou em andamento.

48. É o que verificamos no MEMORANDO Nº SEDE-MEM-2018/03529 (5):

2. Inicialmente merece destaque o total desconhecimento e participação da DNSL e da Diretoria de Negócios Comerciais acerca da contratação e desenvolvimento dos trabalhos de empresa externa para execução de tais serviços de avaliação técnica. A despeito de toda a responsabilidade e autoridade funcional da área Financeira para elaboração de estudos de viabilidade econômica - EVE no âmbito da INFRAERO, como destacado em diversos momentos e também no relatório enviado, a competência sobre as premissas de receitas e despesas, conhecimento de mercado e seus impactos nos estudos, projeções de negócios e riscos inerentes aos mercado são da Diretoria de Negócios Comerciais.

49. É impensável termos um parecer técnico acerca de um estudo tão complexo como o do Teca Manaus, o maior da rede Infraero e que dispõe de peculiaridades ímpares, em um mês, sem que sequer houvesse a participação ou, no mínimo, a elucidação de eventual dúvida seja da metodologia, dos dados e ou tendências da área que elaborou os estudos.

50. Percebam que o ponto chave de um relatório que objetiva fazer uma análise se o estudo de viabilidade está correto ou não, é analisar as variáveis que compõem aquele estudo, o que não foi realizado pela consultoria, senão vejamos:

7. Como os pontos destacados acima apontam, os trabalhos desenvolvidos permaneceram, em seu escopo, focados nos itens relacionados aos cálculos matemáticos e metodologia aplicada na planilha encaminhada, assim como na melhoria do modelo de avaliação para tomada de decisão da Diretoria da Infraero. Deste modo, apontamos que as análises sobre os riscos de negócios - tanto para a Infraero quanto para o futuro concessionário - a efetivação de receitas e despesas presentes na projeção, riscos com alteração de legislação e desembaraço alfandegário, concentração de receitas em poucos clientes, sensibilidade do negócio à oscilação cambial, volatilidade econômica da região que depende de incentivos fiscais e tributários, entre outros pontos fundamentais considerados nos estudos elaborados pelos técnicos da Infraero **não foram considerados no parecer.**

51. Ademais, a análise da área responsável pelo desenvolvimento dos estudos de viabilidade deixa claro o total desconhecimento da consultoria em relação ao mercado em que se faz uma análise fria dos dados, sem entender sua situação e especificidades.

52. A consultoria chega ao cúmulo de informar que a Infraero detém o monopólio daquela concessão – uma simples visita à região ou uma busca em sites mostrariam que o Teca Manaus possui dois concorrentes diretos neste setor (o EADI local e o Porto Chibatão).

53. Além disso, afirmar que o risco do negócio na região é moderado é ser, no mínimo, irresponsável em suas colocações. Para quem é conhecedor da região ou buscou o conhecimento para tal análise, claramente percebe um mercado com as seguintes características:

- A região é destino final de cargas; Não oportunizando buscar cargas de outras regiões do país;
- É dependente da Zona Franca de Manaus (96% das cargas importadas são destinadas aquele Pólo que sofre ameaças político-econômicas diariamente);
- Há a iminência da abertura da BR-317, o que ligaria o Manaus ao resto do país via rodoviária, o que poderia diminuir o fluxo de carga aérea;

54. Os pontos acima já deixam claro os desafios e o risco do negócio na região.

55. Novamente a consultoria deixa claro desconhecer do mercado a que se propõe apresentar um estudo, quando sugere existir muitas empresas interessadas e capacitadas a participar da licitação em tela. Foram 03 (três) as participantes da licitação que ora se quer revogar.

4.4. DA SUPRESSÃO DOS CÁLCULOS REALIZADOS PELA CONSULTORIA. CERCEAMENTO DE DEFESA:

56. Para uma análise mais técnica dos cálculos realizados pela consultoria, quando da apresentação dos números constantes em seu parecer, houve a negativa da Infraero em relação à disponibilidade

das planilhas que fundamentam o aludido parecer.(6)

57. Assim, esta Manifestante ficou impossibilitada de fazer uma análise mais técnica sobre os cálculos de viabilidade realizados, embora o próprio MEMORANDO Nº SEDE-MEM-2018/03151 já explicita que os dados de faturamento considerados, utilizam-se das taxas administrativas cobradas até outubro de 2018, que não refletem a realidade atual do Teca.

58. Tais dados são de fundamental importância tanto para esta manifestação, quanto para a própria análise do parecer pela área DNSL para a qual, as planilhas do estudo, também não foram disponibilizadas.

V. DA REVOGAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS E DESVIO DE FINALIDADE

59. Todo ato administrativo deve ter uma finalidade e a devida motivação para ser exarado. Nas palavras do mestre Celso Antônio Bandeira de Mello³:

“...não se pode buscar através de um dado ato a proteção de bem jurídico cuja satisfação deveria ser, em face da lei, obtida por outro tipo ou categoria de ato e, se isso ocorrer, possivelmente, estar-se-á diante daquilo que a doutrina denomina de “desvio de poder” ou “desvio de finalidade”. Em suma, haveria desvio de poder quando o agente visa a satisfazer finalidade alheia à natureza do ato utilizado, de modo que o desvio de poder representaria um mau uso da competência, na medida em que o agente busca finalidade incompatível com a natureza do ato.

60. A justificativa apresentada relativa à Avaliação dos estudos no MEMORANDO Nº SEDE-MEM-2018/03151, de 17 de dezembro de 2018 de que os valores praticados pela Infraero na licitação do Teca de Manaus estão inferiores ao que pode se obter no Mercado, trazendo maior equilíbrio para o negócio é falacioso, pois o negócio já foi colocado para o Mercado e os valores foram ofertados. O processo licitatório já possui duração desde julho de 2017.

61. Ora, qual seria esse novo Mercado, se já existe um contratado, que passou por um processo competitivo com três (03) concorrentes?

62. Alie-se ao fato de que este adjudicatário já inclusive aumentou os valores propostos diante da melhoria do quadro econômico.

³ De Mello, Celso Antônio Bandeira, Curso de Direito Administrativo, cit., 29ª ed., p. 410/411

VI. DO CHAMAMENTO DO CONSÓRCIO SB PORTO SECO PARA NEGOCIAÇÃO DE PREÇO APÓS DECRETADO VENCEDOR DO CERTAME. INCOERÊNCIA NA NOVA INTENÇÃO DE REVOGAÇÃO DESTA LICITAÇÃO FRENTE À RESPOSTA AO PROCESSO DO TCU (TC:000.082/2019-8):

63. Após ser declarado vencedor, em setembro de 2018, foi negociado com este proponente vencedor o aumento do valor da outorga inicial (passando de R\$ 3.000.000,00 para R\$ 6.000.000,00) além do valor mensal de R\$ 3.065.000,00 para o valor de R\$ 4.000.000,00).

64. Destaque-se que na própria defesa da Infraero no processo TC:000.082/2019-8 (3), esta afirma que a melhor alternativa entre revogar a licitação ou negociar o preço com a licitante, a segunda alternativa seria a melhor escolha.

65. Além disso, a própria Infraero afirma que o processo já passou por um amplo debate com a área técnico-financeira, justificando assim uma negociação do preço. O qual foi aceito por esta licitante. Vejamos o que segue:

“Divulgados os relatórios de recursos administrativos, a INFRAERO iniciou a negociação de preços com a empresa habilitada, a fim de cumprir determinação do Sr. Diretor de Negócios Comerciais constante no item 7 da Manifestação da Autoridade Superior quanto à negociação de preços nos moldes do Memorando nº 5151/FOIP/2018, que foi a condição para que o certame não fosse revogado, aqui transposto:

Por meio do Memorando nº 5160/DNSL/2018, de 16/07/18 o Superintendente de Negócios em Soluções Logísticas, encaminhou para meu conhecimento o resultado dos valores que efetivamente devem ser cobrados pela concessão objeto deste certame.

2. Recordo que, recentemente em função da Nota Técnica emitida pela Superintendência Financeira, que atualmente possui competência normativa para avaliar a viabilidade econômico-financeira dos negócios desta Companhia, com Assessoramento Técnico das áreas relacionadas ao objeto, notificamos as licitantes participantes deste certame quanto a intenção de revogação, em função dos valores estarem inicialmente abaixo do valor de mercado.

3. É fato que os debates quanto a este tema relacionados aos valores acabam sendo bastante calorosos e, ao mesmo tempo importantes, porém o fator tempo e agilidade para conclusão do processo e, em decorrência, celebração do contrato, também, devem ser assunto merecedor de bastante atenção do Gestor, com ações pautadas no Interesse Público geral, por meio da avaliação dos riscos e da relação custo-benefício para a Infraero.

4. No presente processo, temos duas alternativas imediatas a escolher, revogar a licitação ou negociar com o proponente da melhor oferta que for habilitado, a revogação já que está mais do que evidenciado que o valor deve ser melhor negociado.

5. Por óbvio, que a continuidade deste certame com a renegociação do preço tem por base legal o art. 57 da Lei nº 13.303/2016 combinado com art. 44 do Regulamento Interno de Licitações e Contrato da Infraero, no caso específico deste processo licitatório, a decisão da continuidade deste processo após avaliação dos custos benefícios para Infraero, se apresenta mais benéfica, em razão dos seguintes motivos:

- a) O novo valor da concessão, após amplos debates com a área técnica da financeira, já se encontra validado;
- b) possibilidade de perda temporal e financeira decorrente da realização de um novo procedimento licitatório;
- c) Um novo processo poderá pôr em risco o ingresso de receita em momento que o mercado se encontra com baixa prospecção de negócios.

6. Assim, encaminho os autos a essa Diretoria de Serviços e Suporte Jurídico para que a Superintendência de Serviços Administrativo adote as seguintes providências:

- a) Suspender a apreciação das defesas administrativas da intenção de revogação deste certame, comunicando esta decisão as licitantes;
- b) Julgar os recursos administrativos da fase de propostas de preços e de habilitação, que se encontravam suspensos, por força da intenção de revogação da licitação;
- c) Submeter a apreciação desta Diretoria, se for o caso, os recursos administrativos da fase de avaliação das propostas de preços e habilitação, devidamente instruídos para Decisão de Diretoria;
- d) Comunicar o resultado de julgamento dos recursos administrativos às licitantes; e
- e) Iniciar negociação com proponente do melhor valor e habilitado, considerando o valores constantes do Memorando nº 5151/FOIP/2018, para verificar o seu interesse em homologar o certame com a proposta da Infraero.

7. Finalizado, registrando que caso o proponente não aceite o novo valor, deverá ser retomada a análise das defesas administrativas quanto a intenção de revogação do certame.

Essa condicionante foi cumprida pelo Consórcio SB Porto Seco, que apresentou nova proposta no valor mensal de R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais) e valor global de R\$ 474.000.000,00 (quatrocentos e setenta e quatro milhões de reais) incluído o Adicional

de Preço Fixo de R\$6.000.000,00 (seis milhões de reais) para o prazo contratual de 120 (cento e vinte) meses e o período estimado de isenção, com percentual a ser aplicado sobre o faturamento auferido na exploração comercial e operação da atividade de armazenagem e movimentação de cargas internacionais e nacionais a ser repassado à Infraero nas seguintes bases: i) se modal marítimo: 12% (doze por cento), incluindo as atividades de Aeroporto Industrial e demais serviços correlatos, ii) se modal aéreo: 40% (quarenta por cento), incluindo as atividades de Aeroporto Industrial e demais serviços correlatos, já computado o valor do ATAERO, incorporado na tabela tarifária, a partir de 01/01/2017; iii) se modal terrestre: 57% (cinquenta e sete por cento), incluindo Aeroporto Industrial e demais serviços correlatos; iv) se carga internada ou nacional: 35% (trinta e cinco por cento); v) para os casos de entrepostagem aduaneira, os percentuais obedecerão os mesmos critérios estabelecidos para cargas oriundas o modal Aéreo ou Marítimo, da seguinte forma: v.i) se Entrepostagem de cargas com origem no modal Aéreo: 40% (quarenta por cento); vii) se entrepostagem de cargas com origem no modal Marítimo: 12% (doze por cento).

Aceita a proposta ajustada após a negociação, o objeto foi adjudicado e a licitação homologada pelo Sr Diretor de Negócios Comerciais em 11/09/2018 com posterior encaminhamento do processo para elaboração de termo contratual.

Como é cediço, o Termo Contratual Nº 02.2018.025.0026, fora assinado pelas partes contratantes em 03 de outubro de 2018. No entanto, até a presente não houve a publicação legal do extrato no Diário Oficial da União - DOU.

Importante registrar também que não há novos argumentos constantes dessa Representação junto ao TCU que já não tenham sido esclarecidos nos Relatórios de Instrução de Recursos Administrativos, disponibilizados na página oficial da INFRAERO.”

VII. DA AUSÊNCIA DE PREJUÍZO PELA FORMA DE PAGAMENTO DAS OUTORGAS PREVISTA NO EDITAL

66. Vale trazer um importante argumento que desnatura o fundamento exposto no MEMORANDO Nº SEDE-MEM-2018/03151, de 17 de dezembro de 2018, quanto à flutuação da receita. O memorando reforça:

Considerando que os resultados apresentados pelo Terminal de Logística de Cargas de Manaus em 2018 confirmou a tendência verificada no primeiro trimestre, sendo que,

apenas nos primeiros dez meses de 2018 o Teca arrecadou R\$ 116,5 milhões, contra R\$ 92,5 nos doze meses de 2017.

67. Além de considerar naquele período taxa administrativa já extinta, constata-se que a mudança apesar de significativa, é percentualmente uma margem de 20% de receita, que será remunerada à Infraero também percentualmente, conforme previsão editalícia registrada também no contrato.

68. Os percentuais pela armazenagem e movimentação de cargas internacionais e nacionais a ser repassado à Infraero possui as seguintes bases: i) se modal marítimo: 12% (doze por cento), incluindo as atividades de Aeroporto Industrial e demais serviços correlatos, ii) se modal aéreo: 40% (quarenta por cento), incluindo as atividades de Aeroporto Industrial e demais serviços correlatos, já computado o valor do ATAERO, incorporado na tabela tarifária, a partir de 01/01/2017; iii) se modal terrestre: 57% (cinquenta e sete por cento), incluindo Aeroporto Industrial e demais serviços correlatos; iv) se carga internada ou nacional: 35% (trinta e cinco por cento); v) para os casos de entrepostagem aduaneira, os percentuais obedecerão os mesmos critérios estabelecidos para cargas oriundas o modal Aéreo ou Marítimo, da seguinte forma: v.i) se Entrepostagem de cargas com origem no modal Aéreo: 40% (quarenta por cento); vii) se entrepostagem de cargas com origem no modal Marítimo: 12% (doze por cento).

69. Justamente por se tratar de atividade que depende de vários fatores externos, tais como economia nacional, cenário econômico mundial, taxas e regulamentações governamentais, modais de carga e infraestrutura existente e a ser construída, já foi eficientemente pensado pela Infraero que, além do valor fixo de outorga, haverá o recebimento de um percentual, conforme acima exposto.

70. Trata-se da forma que foi apresentada o pagamento das outorgas, previstas no instrumento convocatório, que corrobora que a hipótese de oscilação da economia e, conseqüentemente, do faturamento do concessionário, que foi devidamente prevista pelo órgão licitante.

71. E por fim, há ainda a previsão de recomposição de preços a cada 05 (cinco) anos, portanto, a Infraero estabeleceu um período para que não haja, em qualquer hipótese, prejuízo ao Poder Concedente.

72. Portanto, em caso de retomada da economia, a Infraero auferirá maior receita decorrente do percentual estabelecido sobre o valor do faturamento bruto definido. Quanto maior for o faturamento do concessionário, maior o valor da outorga recebida pela Infraero, em uma relação positiva para todas as partes envolvidas.

73. Consequentemente, em havendo uma melhora no cenário econômico, não prevista inicialmente pela equipe técnica da Infraero, haverá uma maior arrecadação pelo órgão licitante, não havendo prejuízo econômico, mas sim incremento de receita, estando garantido o interesse público.

VIII. DOS VALORES CONTRATADOS

74. Como o objeto já foi adjudicado e o contrato já possui valor, destaca-se que o valor fechado foi de R\$ 474.000.000,00 (quatrocentos e setenta e quatro milhões de reais), para o período de 120 meses, incluindo o Preço Básico Inicial, sendo que a estimativa publicada pela Infraero no Edital de Licitação nº 010/Lali-02 foi de R\$ 318.900.000,00 (trezentos e dezoito milhões e novecentos mil reais), para o período de 120 (cento e vinte) meses, incluindo o Preço Básico Inicial. O valor de outorga inicial, de R\$ 3.000.000,00 (três milhões) foi fechado em R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) e o valor mensal foi para R\$ 4.000.000,00, sem computar o percentual acima previsto.

75. Portanto, o valor ofertado supera em 48,6% o valor inicialmente previsto pela Infraero em seus estudos iniciais, já em decorrência da negociação, pois o valor ofertado pelas concorrentes na licitação foi inferior.

76. Isso, sem contar que a Infraero não terá mais gastos com despesas para a operação do Terminal de Cargas, recebendo mensalmente o valor da outorga sobre o faturamento livre de despesas.

77. Pelo exposto, a licitação atingiu seu objetivo, tendo o valor das outorgas inicial e mensais a serem pagas à Infraero, sido apresentadas em valores superiores ao inicialmente estimado, garantindo que o interesse público fosse resguardado.

IX. DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE E ECONOMICIDADE ÀS LICITAÇÕES PÚBLICAS

78. Além do já exposto, importante observar que eventual instauração de nova licitação com mesmo objeto em relação ao objeto da licitação que se pretende revogar, poderá caracterizar **inobservância ao princípio da moralidade e da economicidade**, nos termos insculpidos no *caput*, do art. 37, da Constituição da República. Sob o aspecto da moralidade,

haveria desrespeito à moralidade e justiça, vez que, utilizando-nos das palavras de Alexandre de Moraes⁴:

“pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o estrito cumprimento da estrita legalidade, devendo ele, no exercício de sua função pública, respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade (...) constitui pressuposto de validade de todo ato da administração pública.”

79. Já no que tange à economicidade, haverá desrespeito na medida em que a Administração custearia todos os gastos relacionados à nova licitação, dentre eles a publicação e todos os atos eventuais relativos ao novo processo de seleção; gastos tais sem qualquer legitimidade, já que o primeiro processo licitatório não possui qualquer mácula que enseje sua revogação.

80. O motivo ora exposto não se sustenta, conforme vastamente demonstrado nessa manifestação e até mesmo pelo órgão competente da própria Infraero.

81. Ademais, os próprios licitantes incorreram em diversos custos para participar dessa licitação, que se deu de forma presencial, tanto para a elaboração da proposta, quanto para a participação das sessões, com diversas horas de profissionais, sendo que inclusive já existe contrato assinado, portanto, diversos direitos já consolidados em relação ao então Consórcio SB Porto Seco, agora já SPE constituída, sendo a revogação desmotivada e abusiva.

X. DO PEDIDO

Por todo o exposto, e

- (1) diante da sugestão de continuidade do processo como a melhor alternativa a ser seguida pela Infraero, após amplo debate da área financeira, conforme DESPACHO No. CSAT-DES-2019/01094;
- (2) diante das negociações já realizadas em setembro de 2018 com esta Contratada, as quais resultaram no aumento de mais de 30% do valor mensal e no aumento de 100% do valor da outorga mensal;
- (3) diante das inconsistências e fragilidades do Parecer Técnico exarado por consultoria externa, que desconhece as premissas básicas do negócio, a utilização de dados de faturamento que não condizem com a realidade atual daquele terminal, assim como a contestação de tal parecer pela área técnica responsável - DNSL,

⁴ Moraes, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 343.

Requer-se que seja **desconsiderada a intenção de revogação do certame e conseqüentemente do Termo Contratual nº 02.208.025.0026**, formalizado entre as partes em 03/10/2019, **requerendo assim, a continuidade de seus efeitos e direitos, para o cumprimento de seu objeto por essa sociedade empresarial.**

Nestes Termos,
Pede Deferimento.

Manaus, 20 de fevereiro de 2019.

Lyson Alcântara Barroso
SB Participações Societárias Ltda
CNPJ: 22.617.090/0001-05
PORTO SECO DO TRIÂNGULO LTDA
CNPJ: 16.712.516/0001-07