



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DE ARRENDAMENTOS PORTUÁRIOS DA ANTAQ - CPLA

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PROCESSO: 50300.011560/2018-11

REFERÊNCIA: LEILÃO Nº 01/2019-ANTAQ

OBJETO: Arrendamento de área e infraestrutura pública para a movimentação e armazenagem de granéis sólidos minerais, especialmente fertilizantes e sais, localizadas dentro do Porto Organizado de Santos, no Estado de São Paulo, denominada STS20.

IMPUGNANTE: Smytsa, Servicios Maritimos y Transportes Limitada

DA INTRODUÇÃO

1. Trata-se de impugnação ao edital do Leilão nº 01/2019-Antaq, cujo objetivo é o arrendamento de área e infraestrutura pública para a movimentação e armazenagem de granéis sólidos minerais, especialmente fertilizantes e sais, localizada dentro do Porto Organizado de Santos, no Estado de São Paulo, denominada STS20.

DAS PRELIMINARES

2. O pedido foi apresentado pela empresa Smytsa, Servicios Maritimos y Transportes Limitada, conforme previsão contida na *Seção VI - Da Impugnação ao Edital* do instrumento convocatório.

DAS ALEGAÇÕES E PEDIDOS DA IMPUGNANTE

3. A petionária insurge-se contra o edital e a minuta contrato, atacando os seguintes temas e dispositivos do edital:

- a) Falta de publicidade e transparência na abertura das propostas (item 23.1. e Esclarecimentos);
- b) A violação a garantia dos licitantes (item 15.5. e Esclarecimentos);
- c) Descrição inadequada do objeto do Leilão (Seção 2, Anexos D e E e Esclarecimentos);
- d) A ausência de nova audiência e consultas públicas.

DA ANÁLISE TÉCNICA

4. Superada a introdução, passamos agora à análise técnica dos argumentos e requerimentos formulados pela impugnante.

a) Falta de publicidade e transparência na abertura das propostas (item 23.1. e Esclarecimentos);

4.1. Em suma, aduz a impugnante que a realização de sessão reservada para o recebimento e abertura do Volume 3 consistiria em ato ilegal e inoportuno, na medida em que seria direito dos licitantes acompanhar a abertura dos envelopes e rubricar todos os documentos nele constantes.

4.2. A esse respeito, consigne-se que, a despeito do erro material empreendido - e reconhecido - por esta CPLA quando da publicação da ata de esclarecimentos ao edital, **a sessão de recebimento e abertura do Volume 3 será pública**, ocasião em que também será conferido aos potenciais interessados o direito de rubricar todos os documentos.

4.3. Conforme item 23.1 do edital, será reservada apenas a **análise** dos documentos de habilitação, que deverá ser concluída até o dia 29 de agosto de 2019, conforme cronograma anunciado por intermédio do Comunicado Relevante nº 23/2019-CPLA.

b) A violação a garantia dos licitantes (item 15.5. e Esclarecimentos);

4.4. Neste tópico, a impugnante ataca a premissa de irrevogabilidade e irretratabilidade referente à garantia de proposta, argumentando que seria necessária a imposição de limite de prazo para sua validade.

4.5. Esclarecemos que, uma vez expirado o prazo estabelecido no item 16.5 do edital, as proponentes deverão renovar as respectivas garantias caso desejem prorrogar a validade de suas propostas. Não sendo esse o caso, isto é, na hipótese de desistência do leilão, terão as empresas a prerrogativa de retirar-se do processo licitatório, ocasião em que não será exigida a renovação das respectivas garantias.

c) Descrição inadequada do objeto do Leilão (Seção 2, Anexos D e E e Esclarecimentos);

4.6. Nesta seção, argumenta a impugnante que o objeto do certame não estaria adequado, apontando supostas falhas de concepção da modelagem e documentos correspondentes.

4.7. Primeiramente, indica-se a existência de erro na formulação do item 7.1.2.1 da minuta de contrato, que versa sobre a Movimentação Mínima Exigida, eis que nas tabelas apresentadas constam os quantitativos referentes à projeção tendencial de demanda, que efetivamente ilustra a expectativa de operação do terminal, e não o mínimo exigido nos termos do estudo correspondente.

4.8. Nesse ponto, assiste razão à impugnante, na medida em que foi constatado efetivo erro material por parte desta Comissão na transposição dos quantitativos elencados na Tabela 7 da "Seção D - Operacional" para o item 7.1.2.1 referente à carga de fertilizantes (os quantitativos associados ao sal marinho estão corretos). Dito isso, **comunicamos que a Movimentação Mínima Exigida de fertilizantes será ajustada na minuta de contrato, de modo a compatibilizá-la ao que consta no estudo.**

4.9. Na sequência, a impugnante expõe sua irresignação quanto a algumas supostas falhas de modelagem do arrendamento, notadamente: (i) remuneração da mão-de-obra a ser contratada junto ao Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO); (ii) operação ferroviária e trânsito de caminhões; e (iii) regime pluviométrico de Santos/SP. Indica também que teria havido falta de planejamento por parte do setor público, maculando-se o procedimento licitatório.

4.10. Sobre o assunto, não é demais rememorar que os estudos, embora elaborados em estrita observância aos instrumentos de planejamento setoriais vigentes, são referenciais, com a exclusiva finalidade de estabelecer o valor reputado justo pela exploração do ativo e os parâmetros mínimos sob os quais o desempenho da atividade contratada deverá ocorrer.

4.11. Nessa linha, cabe a cada licitante, de forma individual, ponderar os aspectos positivos e negativos associados à exploração da área, sopesando inclusive potencial verticalização de cadeia produtiva - que é praxe no setor portuário -, e formular a proposta que entender adequada para o seu empreendimento e sua vocação.

4.12. A despeito das discordâncias registradas pela impugnante no tocante às premissas do projeto, **não é certo afirmar que houve descrição inadequada do objeto do leilão.** É do entendimento não apenas da Antaq, mas de todas as instituições responsáveis pelo certame, que as informações necessárias e suficientes à caracterização do empreendimento, e conhecimento das obrigações a ele associadas, estão devidamente consignadas nos documentos publicados, razão pela qual não merece prosperar a fundamentação ora em análise.

d) A ausência de nova audiência e consultas públicas;

4.13. Nesse ponto, sustenta a impugnante que as alegadas falhas de modelagem poderiam ter sido saneadas com a realização de nova consulta pública e que o Poder Público estaria se precipitando ao submeter o projeto a procedimento licitatório na forma como proposto.

4.14. Primeiramente, mostra-se oportuno reiterar que a estruturação do arrendamento portuário é conduzida pelo Ministério da Infraestrutura, na qualidade de Poder Concedente, observando-

se os instrumentos de planejamento vigentes e, mais que isso, o interesse público.

4.15. Sob o aspecto formal, certamente não restam dúvidas de que o certame observou o devido procedimento legal, inclusive no que tange à realização de consulta e audiência públicas. Acrescente-se, ainda, que a mesma questão chegou a ser suscitada no Leilão nº 05/2018-Antaq, cuja audiência pública também havia sido realizada em 2013, sendo que, ao fim e ao cabo, tanto a Justiça Federal quanto o Tribunal de Contas da União se posicionaram quanto à inexistência de óbices ao prosseguimento do certame.

4.16. No mérito, com a devida vênia ao impugnante, a constatação de um erro material na construção da minuta de contrato não invalida todo o trabalho empreendido de forma conjunta e coordenada pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários, Ministério da Infraestrutura, Empresa de Planejamento e Logística, Advocacia-Geral da União e, por que não dizer, Tribunal de Contas da União, eis que a licitação da área chegou a ser objeto de determinação da Corte de Contas por intermédio do Acórdão nº 1.087/2018-TCU-Plenário (9.2. *determinar ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (MTPA) e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que encaminhe, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, o cronograma com as datas de início, término e responsáveis pelas etapas restantes necessárias para a licitação da área STS20, com prazo improrrogável para a publicação do edital de licitação até a data prevista no Memorando 49/2017/CGNN/DOUP/SNP, de 19 de junho de 2017, ou seja, até 25/7/2018*).

4.17. A área está mapeada pelo Poder Público com vistas à licitação desde 2013, não assistindo razão à impugnante quando afirma que houve pressa da Agência ou suposta dispensa de participação popular e de interessados no processo.

4.18. Para além, é contestável a afirmação de que o insucesso do Leilão nº 06/2018-Antaq estaria associado a um suposta falta de planejamento. É certo que as circunstâncias àquela época eram distintas das atuais, tanto sob o aspecto regulatório quanto sob o aspecto político. O setor portuário passava por um contexto de incertezas, tanto é que se noticiava à época do leilão que o governo estaria estudando a possibilidade de alteração do WACC ("custo médio ponderado de capital"), o que seguramente veio a prejudicar a atratividade do certame naquela ocasião.

4.19. Refutamos também a ilação de que a Antaq "(...) *para se blindar, concebeu um projeto agressivo em termos estimativa da rentabilidade do ativo e outros fatores de viabilidade econômica, contando com a possibilidade de que ao menos um agente privado tente a sorte de desenvolvê-lo (o que talvez fará baseado na expectativa de conseguir renegociar certos pontos no futuro)*".

4.20. Primeiro, porque os estudos foram elaborados em linha com os instrumentos de planejamento setoriais vigentes e com base em metodologia reconhecida para valoração de empreendimentos portuários, ponderando-se investimentos, projeção de demanda, capacidade operacional, custos, receitas e outros.

4.21. Segundo, porque o contrato estabelece de forma clara e transparente a matriz de riscos associada à execução do contrato, não havendo margem para renegociação futura com fundamento em premissa cuja responsabilidade esteja expressamente alocada à contratada.

4.22. Posto isso, ainda que a impugnante discorde de determinadas premissas, o que é absolutamente normal, **é do entendimento público que projeto está maduro e apto à submissão em procedimento licitatório**. Sabemos que, como todo e qualquer processo licitatório, existe o risco de inexistência de interessados ou mesmo de que surjam agentes privados com uma equivocada expectativa de obter subsequente renegociação dos termos avençados, no entanto reputamos que o procedimento ilustrado no edital e minuta de contrato traduz mecanismos aptos a mitigar esse tipo de comportamento adverso e prover ambiente regulatório e concorrencial seguro à participação do setor privado.

4.23. Desta feita, inobstante a falha material constatada e que foi devidamente e tempestivamente ajustada por esta Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários, reputamos que o certame permanece hígido e consistente, inexistindo necessidade de realização de nova audiência pública.

5. Pelas razões e fundamentos expostos, esta Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários da Antaq - CPLA decide por conhecer do pedido de impugnação para, no mérito, **negar-lhe provimento**, bem como:

- a) Esclarecer que **a sessão de recebimento e abertura do Volume 3 será pública**, assegurando-se aos potenciais interessados o direito de rubricar os documentos apresentados;
- b) Esclarecer que, expirado o prazo estabelecido no item 16.5 do edital, **as proponentes não estarão compelidas a renovar as respectivas garantias de proposta**, salvo na hipótese em que desejarem prorrogar suas propostas e, por consequência, manter a participação no certame; e
- c) Comunicar que **os quantitativos de Movimentação Mínima Exigida para a carga de fertilizantes foram alterados no item 7.1.2.1 da minuta de contrato**, de modo a compatibilizá-los com o que consta na Tabela 7 do documento intitulado *Seção D - Operacional* e disponível no sítio eletrônico da Agência.

BRUNO DE OLIVEIRA PINHEIRO

Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários



Documento assinado eletronicamente por **Bruno de Oliveira Pinheiro, Presidente da CPLA**, em 02/08/2019, às 17:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.antaq.gov.br/>, informando o código verificador **0819501** e o código CRC **79E47906**.