

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO

I. DA ADMISSIBILIDADE

Trata-se de impugnação formulada pela EMPRESA JDE PROJETOS E GESTÃO IMOBILIÁRIA LTDA, face aos termos do Edital de Licitação da Concorrência nº 001/2019 – SUPARC, cujo objeto é a CONCESSÃO DE USO ONEROSA, COM DESTINAÇÃO ESPECÍFICA, PARA REFORMA, AMPLIAÇÃO, MODERNIZAÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DO PAVILHÃO DE FEIRAS E EVENTOS GOVERNADOR GUILHERME MELLO, constante no PROCESSO AA.010.1.000707/15-94.

A impugnação é tempestiva, uma vez que foi interposta dentro do limite de prazo estabelecido pela alínea “b” do item 4.3 do Edital, corolário do art. 41, § 2º da Lei 8.666/93.

Vale frisar que as decisões adotadas durante o procedimento licitatório têm como objetivo preservar o interesse público, mediante a contratação da proposta mais vantajosa para a administração, com observância nos princípios da legalidade, da moralidade, da competitividade, da isonomia, da razoabilidade, da economicidade, dentre outros.

Com relação à impugnação interposta, os argumentos e o julgamento dos fatos aduzidos pelo impugnante estão abaixo demonstrados na mesma sequência apresentada na Impugnação, tópico a tópico.

II. DOS ARGUMENTOS E DO JULGAMENTO

A impugnante elenca, através dos subtópicos subsequentes, as razões pelas quais entende que as exigências do Edital são omissas, ilegais e/ou inconstitucionais. Neste ponto, urge esclarecer, sinteticamente, que as disposições editalícias trazidas ao debate não transgridem o ordenamento jurídico brasileiro, e foram adotadas pela Administração no uso de seu poder discricionário, dentro dos limites legais. Portanto, não se caracterizam como omissas, ilegais, tampouco inconstitucionais.

Todavia, para estimular a concorrência no processo licitatório em voga, esta Comissão procurou analisar com cautela os questionamentos apresentados, de modo que seja atendido o interesse público almejado pelo projeto, qual seja o de entregar à população piauiense uma infraestrutura capaz de potencializar o desenvolvimento do setor têxtil e de vestuário do estado do Piauí, servindo como base de integração entre moda, serviços, lazer e cultura, sem que fique prejudicada a atratividade do projeto, intrinsecamente ligada à precificação dos riscos distribuídos e à capacidade de financiamento do parceiro privado.

II.1. Do prazo exíguo para efetivação da carência da outorga variável

A impugnante expõe que o prazo de 24 (vinte e quatro) meses de carência para pagamento da outorga variável inviabiliza o financiamento do empreendimento, visto que os investimentos mais elevados serão efetuados durante os primeiros anos de contrato. Desse modo, solicita que o prazo acima mencionado seja estendido, sob pena de inviabilizar financeiramente a concessão de uso do Pavilhão.

Sobre esse aspecto, cabe registrar, de imediato, que a situação acima apontada não diz respeito à hipótese de ilegalidade ou abuso de poder do ato discricionário da Administração. O que há, de fato, são concepções diferentes sobre a viabilidade de uma das premissas adotada no estudo econômico-financeiro.

De toda forma, percebe-se, após análise do pleito pela equipe econômico-financeira do projeto, responsável pela estruturação dos estudos, que há espaço para alargamento do prazo da outorga variável, sem que isso signifique um ônus financeiro capaz de inviabilizar o objetivo perseguido pelo governo e desejado pelos lojistas, que é a preservação do investimento na infraestrutura para torná-la apta a desenvolver suas vocações.

Nesse sentido, os estudos foram ajustados para que o prazo da carência da cobrança da outorga variável seja ampliado para 60 (sessenta) meses, contados da data de encerramento das obras de modernização e início efetivo da operação do empreendimento.

Com essa alteração, em atendimento aos comandos da lei de licitações, será reaberto o prazo para apresentação das propostas, com alteração da data da sessão de licitação.

II.2. Do valor do financiamento e das garantias.

Neste subtópico, que trata da responsabilidade do financiamento e garantias que podem ser utilizadas, a impugnante expõe (ipsis litteris): *“é notório que o responsável pela negociação e aquisição do financiamento deve ser o privado, no entanto, se as garantias que o Estado (Poder Concedente) concede o direito de serem utilizadas no item 19.2 não forem aceitas pelos bancos esse risco/responsabilidade deve ser no mínimo compartilhado, ficando o Estado responsável por apresentar outro item como garantia, sendo assim incluir o imóvel ou parte do mesmo como possível garantia a ser utilizada”*.

Antes que se chegue ao cerne da questão suscitada, elencamos alguns fatos a serem esclarecidos sobre a minuta contratual da Concorrência nº 001/2019 – SUPARC:

- a) não há uma cláusula onde o Poder Concedente restrinja os tipos de garantias que a concessionária poderá utilizar para contratar capital de terceiros;

- b) a cláusula 19.2 versa sobre hipótese de exclusão da responsabilidade da Concessionária quanto ao não cumprimento ou atraso das obrigações assumidas;
- c) a cláusula 5.5 é que trata, de forma breve e em consonância com os preceitos do artigo 28 da Lei nº 8.987/1995, sobre a possibilidade da concessionária oferecer os direitos emergentes da concessão em garantia a obtenção do financiamento, não havendo qualquer restrição quanto forma de aquisição desse financiamento, se através de *project finance* ou *corporate finance*.

Pois bem, após uma releitura do que foi exposto pela impugnante, à luz das diretrizes contratuais sobreditas, temos a afirmar que as condições e requisitos exigidos pelos bancos, públicos e privados, para a obtenção de financiamento pela Concessionária não são de competência do Estado do Piauí, vez que este não detém poder de decisão sobre tais instituições. Embora seja compreensível que a contratação do financiamento represente um ponto delicado, principalmente na etapa inicial do empreendimento, essa ação não pode ser incluída como risco compartilhado, pois não é responsabilidade do Estado a obtenção de financiamento para alavancar capital necessário para investimento no projeto.

Todavia, em razão do interesse público envolvido no projeto de concessão, é forçoso observar que o governo pode, sim, participar do processo de constituição de garantia para obtenção de crédito no mercado financeiro. Nesse tom, a fim de colaborar com a realização do projeto, foi avaliada pela Coordenação do projeto a possibilidade de ajustes na minuta do contrato para conter cláusulas que regulem as garantias que possam ser ofertadas pelo governo em caso de concessão de uso precedida de obra, sendo promovidas as alterações que atendem ao pleito apresentado pela impugnante, conforme consta na minuta contratual republicada.

II.3. Retificação do valor de investimento no projeto

A impugnante informa que um determinado item “8.2” deve ser retificado para incluir os custos com elaboração de estudos. Ocorre que, nem o item 8.2 do Edital (que trata sobre consórcio) e nem a cláusula 8.2 da minuta do Contrato (versando sobre ações mínimas de operação do imóvel) abordam o tema apontado pela impugnante.

De toda forma, mesmo sem compreender o que trata esse ponto da impugnação, ante a ausência de clareza, é importante informar que a regra de reembolso dos estudos está indicada no subitem 16.2 do Edital.

II.4. Dos projetos associados e outras atividades

Para este tópico, a impugnante faz afirmações que não têm correlação com nenhum dos instrumentos inerentes ao processo licitatório. A impugnante destaca a existência de uma suposta cláusula 5.1 da minuta contratual, cujo teor não foi encontrado pela Comissão.

II.5. Da indenização aos lojistas

A impugnante solicita que as indenizações a serem pagas com a outorga fixa, para ressarcir os investimentos realizados pelos lojistas que adquiriram lojas no Pavilhão, sejam estendidas a todo e qualquer lojista que tenha realizado investimento em boxes alugados ou que tenham sofrido algum dano no período anterior à Concessão.

Por fim, a impugnante indica um modelo de cláusula contratual que poderá ser incluído no Edital, a constar como responsabilidade do Poder Concedente (ipsis litteris): *“e) responsabilizar-se pelos ônus, danos, despesas, pagamentos, indenizações e eventuais medidas judiciais decorrentes de atos ou fatos, inclusive de natureza ambiental, anteriores à DATA DA ORDEM DE INÍCIO, relacionados ao OBJETO da CONCESSÃO, bem como de atos ou fatos que, embora posteriores à DATA DA ORDEM DE INÍCIO, decorrem de culpa exclusiva do PODER CONCEDENTE.”*

Sobre este ponto, a Coordenação do projeto, por meio do relatório de avaliação da presente impugnação, informou que foi feito o ajuste da redação da cláusula contratual, para que a mesma fosse adequada à situação fática existente, sem comprometer ou inserir riscos desnecessários para a concessão, como observado na minuta contratual.

III. DA DECISÃO

Em razão do que foi acima exposto, a Superintendência de Parcerias e Concessões, através desta Comissão Especial de Licitação, decide acolher a impugnação apresentada, por ser tempestiva, para no mérito julgá-la PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Teresina, 27 de janeiro de 2020.

LAIRE SAMELINE SERAFIM CHAVES
Presidente da Comissão Especial de Licitação

APROVO:

VIVIANE MOURA BEZERRA
Superintendente de Parcerias e Concessões



RELATÓRIO TÉCNICO – ANÁLISE IMPUGNAÇÃO
CONCORRÊNCIA Nº 001/2019 – SUPARC
CONCESSÃO DE USO ONEROSA, COM DESTINAÇÃO ESPECÍFICA, PARA
REFORMA, AMPLIAÇÃO, MODERNIZAÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DO
PAVILHÃO DE FEIRAS E EVENTOS GOVERNADOR GUILHERME MELLO

JANEIRO DE 2020

1. APRESENTAÇÃO

Trata-se de relatório contendo informações acerca das alterações promovidas no projeto da Concessão de Uso do projeto Piauí Shopping Center Modas, em razão do pedido de impugnação formulado pela EMPRESA JDE PROJETOS E GESTÃO IMOBILIÁRIA LTDA, Edital de Licitação da Concorrência nº 001/2019 – SUPARC.

Vale destacar que o objetivo principal do projeto é transformar a gestão do Piauí Shopping Center Modas de forma que este possa ter sustentabilidade econômica capaz de garantir que o equipamento passe a funcionar de forma plena, fomentando o setor de têxtil e de vestuário Estado, servindo como base de integração entre moda, serviços, lazer e cultura.

Vale frisar que os ajustes abordados no presente documento e que são decorrentes da impugnação acima referenciada restringem-se à modelagem econômico financeira, com reflexo na minuta do contrato, e tem o objetivo de conferir viabilidade e competitividade ao projeto.

2. AJUSTES PROMOVIDOS AO PROJETO

A concepção do projeto a ser licitado tem como escopo principal a reestruturação do equipamento, modernização do espaço, com operação e manutenção do empreendimento. Em razão de impugnação apresentada pelo grupo acima indicado e da análise dos cadernos estruturados, foi observada a necessidade de fazer ajustes levando em conta o objetivo principal do projeto.

A rigor, caberá à Concessionária fazer com que o Pavilhão inicie suas atividades no menor prazo possível, a fim de fomentar negócios relacionados a indústria têxtil do Estado e promover o desenvolvimento do entorno.

A priori, o ajuste promovido na modelagem considerou, para fins de garantir a parâmetros de viabilidade do projeto, a partir da proposição do pedido de impugnação do certame, a ampliação do prazo de carência da cobrança da outorga variável.

Nos termos do estudo, o setor privado executará a operação, exploração comercial, manutenção e demais serviços necessários ao pleno funcionamento do Piauí Center Modas, cabendo-lhe arcar com todos os custos e despesas administrativas tais como: pessoal, água, energia e outras relacionadas à gestão do equipamento, além de ser responsável pelo conjunto de intervenções físicas programadas com o objetivo de recompor e aprimorar as características técnicas e operacionais, dentro de padrões estabelecidos no projeto.

Como fonte de receita principal, o projeto prevê que a Concessionária será remunerada mediante as receitas decorrentes da exploração do condomínio e do aluguel mínimo calculado sob o valor do metro quadrado disponível para locação. Estima-se que no futuro sejam exploradas outras receitas acessórias com propaganda e aluguel percentual, por exemplo.

A estruturação do projeto observou a necessidade de subdividir a outorga em uma parte fixa, necessária para realizar os ressarcimentos dos investimentos realizados no equipamento por parte dos permissionários que adquiriram lojas e de uma parte variável, incidente sobre a receita bruta anual, cujo pagamento considerará como referencial limitador o percentual de 0,5% sobre a

receita bruta mensal do aluguel, com prazo de carência de 24 meses para início do ressarcimento, a contar do início da operação do equipamento modernizado, e outra em outorga variável, objeto da modificação do estudo econômico financeiro, onde foi considerada a carência de 60 (sessenta) meses, a contar da data de início da operação efetiva do equipamento modernizado.

Com os ajustes realizados, as premissas econômico financeiras e tributárias consideradas para estruturação do projeto que garantem viabilidade ao projeto são:

- CAPEX Total: R\$ 17.014.673,60 assim distribuído:
- CAPEX Inicial: R\$ 14.952.610,94
- CAPEX – Obras civis: R\$ 7.256.678,17
- CAPEX – Equipamentos: R\$ 11.156,00
- CAPEX – Instalações: R\$ 3.153.919,91
- CAPEX - Mobiliário: R\$ 1.802.000,00
- CAPEX - Utensílios: R\$ 44.706,79
- CAPEX - Sistemas: R\$ 769.439,00
- CAPEX - Outorga fixa: R\$ 1.914.711,07
- REINVESTIMENTO: R\$ 2.062.062,67
- Prazo do Contrato: 25 Anos
- Receita Total: R\$ 103.125.552,64
- Receita (Ano): R\$ 4.125.022,11
- Receita (Mês): R\$ 343.751,84
- OPEX Total: R\$ 46.120.551,06
- OPEX (Ano): R\$ 1.844.822,04
- OPEX (Mês): R\$ 153.735,17
- OUTORGA TOTAL: R\$ 2.158.602,10
- OUTORGA VARIÁVEL (0,5%/RB): R\$ 243.891,03
- OUTORGA FIXA: R\$ 1.914.711,07
- COMUNICAÇÃO: R\$ 1.500.000,00
- VPL: R\$ 5.624.702,88
- TIR: 16,06%
- Regime Tributário: Lucro Presumido
- Limite IR: R\$ 240.000,00
- Alíquota do IR: 15%
- Alíquota Adicional do IR: 10%
- Base Lucro Presumido: 32%
- CSLL: 9%
- Taxa de Desconto: 10%
- Payback: 6 Anos
- Ajuste Anual: IGP-M (FGV)

No mais, cabe observar que o pedido de impugnação trouxe a possibilidade de avaliar pontos que fomentassem a atratividade do projeto à luz da iniciativa privada e ainda adequar a realidade aplicável mitigando riscos para a concessão. Para esses tópicos, que tratam especificamente de alteração de prazos e a necessidade de deixar o texto mais claro sobre responsabilidades, feitas as devidas análises, foram realizados os ajustes de algumas cláusulas da minuta de contrato, com a devida conformação com a matriz de risco do projeto.

Vale destacar que tais alterações não comprometem o conteúdo do que estava estabelecido e que foi alvo de avaliação e manifestação da PGE. As adequações realizadas apenas garantem mais segurança e efetividade ao contrato.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em apertada síntese, o estudo econômico financeiro da Concessão de Uso Piauí Shopping Center Modas foi remodelado considerando argumentos expedidos no pedido de impugnação formulado pela EMPRESA JDE PROJETOS E GESTÃO IMOBILIÁRIA LTDA, Edital de Licitação da Concorrência nº 001/2019 – SUPARC. No caso em epígrafe, o objetivo é buscar um modelo de contratação que garanta a plena modernização e operacionalização do equipamento, e o pedido de impugnação foi o subsídio considerado como visão do privado para o projeto, isto sem prejuízo ao entendimento do Poder Concedente.

O foco para o projeto é torna-lo um negócio atrativo para o setor privado, que proporcione à Administração Pública a redução de despesas e obtenção de receitas e que, sobretudo, gere benefícios e econômicos e sociais para a população do Piauí, em especial para a cidade de Teresina.

Teresina, 26 janeiro de 2020.

Lidiane César Oliveira
Coordenação de Projeto

APROVO:

Viviane Moura Bezerra
Superintendente de Parcerias e Concessões - SUPARC