



ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA  
COORDENADORIA ACADÊMICA  
CURSO AVANÇADO DE COMANDO E ESTADO-MAIOR

JOSEVAN DUARTE MAGALHÃES, Ten Cel Int

**A cessão onerosa com contrapartida de obra a construir:**  
redução de custos logísticos da COMARA

Rio de Janeiro  
2021

ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA  
COORDENADORIA ACADÊMICA  
CURSO AVANÇADO DE COMANDO E ESTADO-MAIOR

JOSEVAN DUARTE MAGALHÃES, Ten Cel Int

**A cessão onerosa com contrapartida de obra a construir:**  
redução de custos logísticos da COMARA

Trabalho de conclusão de curso  
apresentado ao Curso Avançado de  
Comando e Estado-Maior da Escola de  
Comando e Estado-Maior da Aeronáutica.  
Linha de Pesquisa: Operações Militares.  
Orientador: Paulo Cesar de Almeida  
Ferreira.

Rio de Janeiro  
2021

## RESUMO

A transferência de sede da COMARA de Belém-PA pra Manaus-AM visa a aumentar sua eficiência administrativa e operacional, sobretudo reduzir os seus custos logísticos. Esta pesquisa buscou analisar de que maneira a cessão onerosa do Porto Fluvial Brucutu (PFB) com contrapartida de obra no Porto Fluvial do Piquiá (PFP) contribuiria para transferência da Divisão Logística (DL) de Belém-PA para Manaus-AM. Para isso, foi usado o parâmetro do princípio constitucional da eficiência. Quanto à metodologia, a pesquisa foi de natureza descritiva, delineada de forma documental. Na coleta de dados, utilizou-se o site da imprensa nacional, do portal da transparência, e o site de compras do Governo Federal. Como resultado, verificou-se que a economia do custo logístico anual com a mudança da DL para Manaus-AM foi significativo, mormente no modal aéreo. Constatou-se que a Lei nº 14.011/2020 autoriza expressamente a cessão com contrapartida de obra, assim como o Acórdão nº 790/2008 - TCU - plenário é a jurisprudência que se aplica por excelência nesse estudo de caso. Foi evidenciado, ainda, que o pregão eletrônico é bem mais rápido que a concorrência, este com tempo médio de 144,2 dias, e aquele com tempo médio de 25,6 dias, com esse resultado, foi demonstrado, por inferência, que a cessão onerosa com contrapartida de obra contribuiria de forma mais célere para transferência da DL para Manaus-AM.

**Palavras-chave:** Administração Pública; arrendamento; cessão; logística.

## **ABSTRACT**

*The transfer of COMARA headquarters from Belém, PA to Manaus, AM aimed to increase administrative and operational efficiency and above all reduce its logistics cost. This research aimed to analyze how onerous transfer of Brucutu River Port with building constructions compensation in Piquiá River Port would contribute to the process of transferring the Logistics Division from Belém, PA to Manaus, AM. Constitutional principle of efficiency was adopted as parameter. As for the methodology, the research was a descriptive research, it was delineated in a documental way. For data collection, the website of the national press, the transparency portal, and the Federal Government purchasing website were used. The research findings indicate that the annual logistical cost savings by moving the Logistics Division to Manaus, AM are significant, particularly by the air mode. It was found that Law nº 14,011/2020 expressly authorizes the onerous transfer with building constructions counterpart, as well as judgment nº 790/2008 - TCU – plenary session that is the jurisprudence that is applied par excellence in this case study. It was evidenced that the electronic bidding modality is much faster than competition, this one with an average time of 144.2 days, and the other with an average time of 25.6 days, with this result, it has been demonstrated, by inference, onerous transfer of Brucutu River Port with building constructions compensation in Piquiá River Port would contribute more quickly to the process of transferring the Logistics Division from Belém, PA, to Manaus, AM.*

**Keywords:** *Public Administration; lease; assignment; logistics.*

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Comparativo entre licitação tradicional e cessão onerosa com contrapartida.....	31
---	----

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Comparativo entre pregão eletrônico e concorrência.....	29
---	----

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Tempo decorrido entre o pregão e assinatura do contrato.....	27
Tabela 2 - Tempo decorrido entre a concorrência e assinatura do contrato.....	28

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AGU** – Advocacia-Geral da União
- BCA** – Boletim do Comando da Aeronáutica
- BIA** – Bibliotecas Integradas da Aeronáutica
- BTS** – *Built to Suit*
- CACEM** – Curso Avançado de Comando e Estado-Maior
- CAPES** – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- COMAER** – Comando da Aeronáutica
- COMARA** – Comissão de Aeroportos da Região Amazônica
- COJAER** – Consultoria Jurídica Adjunta do Comando da Aeronáutica
- COMGAP** – Comando Geral de Apoio da Aeronáutica
- DACO-MN** – Destacamento de Apoio da COMARA em Manaus-AM
- DCA** – Diretriz do Comando da Aeronáutica
- DCTA** – Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial
- DECO** – Destacamento de Engenharia da COMARA
- DIRINFRA** – Diretoria de Infraestrutura da Aeronáutica
- DL** – Divisão Logística da COMARA
- DOU** – Diário Oficial da União
- EC** – Emenda Constitucional
- EMAER** – Estado-Maior da Aeronáutica
- FCGP** – Revista Fórum de Contratação e Gestão Pública
- GABAER** – Gabinete da Aeronáutica
- GAP-BE** – Grupamento de Apoio da Aeronáutica em Belém-PA
- GAP-LS** – Grupamento de Apoio da Aeronáutica em Lagoa Santa-MG
- GAP-RF** – Grupamento de Apoio da Aeronáutica em Recife-PE
- GAP-SJ** – Grupamento de Apoio da Aeronáutica em São José dos Campos-SP
- GT** – Grupo de Trabalho
- ICA** – Instrução do Comando da Aeronáutica
- PAB** – Posto de Atendimento Bancário
- PEMAER** – Plano Estratégico Militar da Aeronáutica
- PFB** – Porto Fluvial Brucutu
- PFP** – Porto Fluvial Piquiá

**PNR** – Próprios Nacionais Residenciais

**PTA** – Programa de Trabalho Anual

**PCA** – Plano do Comando da Aeronáutica

**REGINT** – Regimento Interno

**RICA** – Regimento Interno do Comando da Aeronáutica

**TCU** – Tribunal de Contas da União

**TRT** – Tribunal Regional do Trabalho

**UASG** – Unidades de Administração de Serviços Gerais

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>14</b>
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>15</b>
<b>4</b>	<b>APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....</b>	<b>18</b>
<b>4.1</b>	<b>O caso de sucesso do Ministério da Infraestrutura.....</b>	<b>22</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>32</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>35</b>
	<b>ANEXO A – A COMARA no contexto amazônico.....</b>	<b>40</b>
	<b>ANEXO B – Laudo de avaliação do Porto Fluvial Brucutu (PFB).....</b>	<b>54</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A logística compreende um dos elementos centrais do funcionamento das Forças Armadas no cumprimento de sua missão constitucional. Seu propósito é prover toda a gama de recursos físicos e serviços necessários à condução das ações de preparo e de emprego militar. Elas envolvem o planejamento e a execução de tarefas afetas a variadas Funções Logísticas previstas doutrinariamente, como Engenharia, Transporte, Suprimento e Saúde, e são conduzidas tanto em tempos de paz quanto em tempos de crise e de guerra.

Por intermédio de princípios, estratégias, regras e métodos específicos, a logística ajuda a desenvolver opções organizacionais capazes de atender às demandas físicas colocadas pelas forças militares (BRICK, 2019).

No Brasil, uma das regiões portadoras de maior desafio logístico para o funcionamento e operação das Forças Armadas na Defesa Nacional é a Amazônica. As dificuldades advêm tanto do ambiente físico (clima quente, floresta densa, alta precipitação pluviométrica) quanto do subdesenvolvimento comercial e da carência de infraestruturas críticas (aeroportos, portos, tratamento de água, sistemas de produção e de distribuição de energia elétrica) (OLIVEIRA et al., 2016).

As lacunas susoditas afetam, por exemplo, a obtenção de combustíveis, a manutenção de viaturas e o reparo de equipamentos eletrônicos em prol da condução das tarefas diárias e, como consequência, a sua própria operacionalidade (KRESS, 2016). Nesse diapasão, a eficiência da segurança fronteiriça é em grande medida dependente da funcionalidade das unidades militares posicionadas na região.

Nesse contexto, uma das organizações logísticas militares estratégicas é a Comissão de Aeroportos da Região Amazônica (COMARA)<sup>1</sup>. Com a missão-síntese de construir, ampliar e recuperar aeródromos no Brasil, sobretudo na Amazônia Legal, a COMARA incorpora por excelência: o binômio planejamento e gestão institucional da Aeronáutica, os macroprocessos de logística de material, no provimento de transporte intermodal, e de engenharia e infraestrutura, na gestão de projetos complexos de engenharia.

---

<sup>1</sup> Vide anexo A com fotos ilustrativas sobre a COMARA no contexto amazônico.

A capacidade estratégica da COMARA está vinculada à construção de estruturas aeroportuárias, bem como à capacitação para o transporte fluvial de grandes volumes, oferecendo condições para a atuação militar nas regiões inóspitas da Amazônia, contribuindo para o desenvolvimento nacional na região.

Na atualidade, a COMARA está estudando ações de transferência da sua Divisão Logística (DL), da cidade de Belém (PA) para a cidade de Manaus (AM), nas instalações de um Destacamento de Apoio da COMARA que contém o Porto Fluvial Piquiá (PFP), já existente na capital do Amazonas, em conformidade com a portaria DIRINFRA Nº 18/PLOP, de 18 de maio de 2021<sup>2</sup>, que aprovou o Programa de Trabalho Anual (PTA)<sup>3</sup> da Comissão de Aeroportos da Região Amazônia para o ano de 2021 (BRASIL, 2021a).

Essa possível transferência de sede visa a aumentar a eficiência administrativa e operacional no planejamento e na execução de obras de engenharia e incrementar os esforços de controle sobre os Destacamentos de Apoio, localizados em Moura (AM), São Gabriel da Cachoeira (AM) e Tabatinga (AM), bem como sobre os Destacamentos de Engenharia nas localidades de Estirão do Equador (AM), Lauraréti (AM), Coari (AM) e Oriximiná (PA).

A ideia da cessão por arrendamento, na forma onerosa, do Porto Fluvial Brucutu (PFB)<sup>4</sup> surgiu com o advento da queda da ponte sobre o rio Moju, ocorrida no dia 6 de abril de 2019<sup>5</sup>, quando o governo do estado do Pará solicitou ao Comando da Aeronáutica (COMAER) a utilização da área do PFB para a conexão da capital paraense à cidade de Barcarena-PA, tendo sido esta outorgada a empresas privadas para minimizar o transtorno causado à população.

Transcorridos cento e oitenta dias do sinistro, e finda, portanto, a emergencialidade, as atividades do governo estadual no PFB foram encerradas, porém houve a manifestação informal do interesse das empresas em continuar suas operações, mesmo após a conclusão da nova ponte sobre o rio Moju.

---

<sup>2</sup> A portaria DIRINFRA Nº 18/PLOP, de 18 de maio de 2021 foi publicada no Boletim do Comando da Aeronáutica (BCA) nº 096, de 25 MAIO 2021.

<sup>3</sup> Vide PTA COMARA 2021, em especial o item 3.2.1, letra "ee" combinado com os itens 4.11 OBJETIVO: P201305. LOG30.A2011; 4.16 OBJETIVO: P201305. LOG30.A2016; 4.17 OBJETIVO: P201305. LOG30.A2017; 4.18 OBJETIVO: P201305. LOG30.A2018; 5.4.11 OBJETIVO: P201305. LOG30.A2011; 5.4.16 OBJETIVO: P201305. LOG30.A2016; 5.4.17 OBJETIVO: P201305. LOG30.A2017; e 5.4.18 OBJETIVO: P201305. LOG30.A2018.

<sup>4</sup> Vide anexo B sobre o laudo de avaliação do Porto Fluvial Brucutu (PFB).

<sup>5</sup> Vide: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2019/04/06/ponte-do-complexo-alca-viaria-cai-novamente-sobre-o-rio-moju-no-para.ghtml>. Acesso em 25 jul. 2021.

Diante do contexto apresentado, o atual trabalho tem por propósito contribuir para solucionar o seguinte problema de pesquisa: De que maneira a cessão de uso a título oneroso do PFB com contrapartida de obra no PFP contribuiria para a transferência da DL para Manaus-AM? Para respondê-lo, foram estabelecidas as seguintes questões norteadoras:

a) QN1 – Em que medida a transferência da Divisão Logística para Manaus-AM reduzirá o custo logístico da COMARA?

b) QN2 – O ordenamento jurídico brasileiro e a jurisprudência da Corte de Contas permitem a licitação do processo da cessão onerosa do PFB com contrapartida de obra?

c) QN3 – Qual é o tempo médio das licitações na modalidade pregão eletrônico das cessões de uso a título oneroso, usando como exemplo os Postos de Atendimento Bancários (PAB) do COMAER, no período de janeiro/2020 a dezembro/2020?

d) QN4 – Qual é o tempo médio das licitações na modalidade concorrência das obras públicas do COMAER que geraram contratos de despesas no valor global a partir de R\$ 9.911.019,63 (nove milhões, novecentos e onze mil, dezenove reais e sessenta e três centavos) publicados no Diário Oficial da União, no período de janeiro/2020 a dezembro/2020?

Nesse contexto, intenciona-se provar que a cessão onerosa do PFB<sup>6</sup>, em Belém, na sede da COMARA, com contrapartida de obra no Porto Fluvial Piquiá (PFP), para transferir a DL pra Manaus-AM, traduz-se como mais vantajoso economicamente e mais eficiente devido à maior celeridade, além de ser plenamente defensável juridicamente.

O objetivo geral deste trabalho é, então, analisar de que maneira a cessão de uso a título oneroso do PFB com contrapartida de obra no PFP contribuiria para a transferência da DL para Manaus-AM. Visando a atingi-lo, foram definidos os seguintes objetivos específicos (OE):

a) OE1: Identificar em que medida a transferência da Divisão Logística para Manaus-AM reduzirá o custo logístico da COMARA;

b) OE2: Identificar se o ordenamento jurídico brasileiro e a jurisprudência da Corte de Contas permitem a licitação do processo da cessão onerosa do PFB com contrapartida de obra;

---

<sup>6</sup> O arrendamento da área do PFB está previsto no PTA da COMARA para o ano de 2021 nos itens 4.27 OBJETIVO: P201305. LOG30.A2027 e 5.4.27 OBJETIVO: P201305. LOG30.

c) OE3: Identificar o tempo médio das licitações na modalidade pregão eletrônico das cessões de uso a título oneroso dos PAB do COMAER, no período de janeiro/2020 a dezembro/2020; e

d) OE4: Identificar o tempo médio das licitações na modalidade concorrência das obras públicas do COMAER que geraram contratos de despesas no valor global a partir de R\$ 9.911.019,63 (nove milhões, novecentos e onze mil, dezenove reais e sessenta e três centavos) publicados no Diário Oficial da União, no período de janeiro/2020 a dezembro/2020.

A justificativa deste trabalho se assenta na necessidade de atender a Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016, mais conhecida como “teto de gastos públicos”, que impõe ao gestor público soluções criativas para a crise econômica. A viabilidade de realizar a cessão por arrendamento do imóvel do COMAER com pagamento antecipado do “aluguel”<sup>7</sup> através de execução de obra como contrapartida é uma solução célere e eficiente para vencer o problema fiscal do Brasil.

Entrementes, este estudo pretende inaugurar uma mudança de paradigma da gestão pública no âmbito do COMAER, sobretudo para aumentar a segurança jurídica na inovação e eficiência no trato da coisa pública.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para o desenvolvimento deste trabalho, foram abordados autores que analisam e discutem o Princípio da Eficiência, que se apresenta como arcabouço para subsidiar decisão administrativa para solução de problemas na gestão pública. Nesta pesquisa, foram consultadas as seguintes bases de dados: sciELO, plataforma da Revista Fórum de Contratação e Gestão Pública (FCGP), periódicos da CAPES, *Google Acadêmico* e a plataforma da REDE BIA - Bibliotecas Integradas da Aeronáutica.

Em que pese o Princípio de Eficiência ser um conceito jurídico indeterminado, delimitamos nos seguintes termos:

O princípio deve ser entendido e aplicado no sentido de que a atividade administrativa (causa) deve buscar e produzir um resultado (efeito) razoável em face do atendimento do interesse público visado. Por isso, o princípio da eficiência decorre do dever de eficiência [...] (MEIRELLES, 2016, p. 105).

O princípio da eficiência foi incluído no *caput* do art. 37 da Carta Magna com a Emenda Constitucional nº 19, de 1998 que representou uma mudança significativa na

---

<sup>7</sup> Vide anexo A sobre o cálculo do valor presente da cessão onerosa do Porto Fluvial Brucutu (PFB).

Administração Pública, pois o gestor público deve obedecer aos princípios que norteiam as contratações públicas. A eficiência passa ser imperativo normativo nos processos administrativos. De acordo com Celso Antônio Bandeira de Melo, temos:

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. Pois, a desatenção ao princípio implica não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos, sendo dessa forma a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o ordenamento, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a ser arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestre. (MELO, 2006, p. 248).

Na doutrina de Odete Medauar (2014), a eficiência representa sobremaneira celeridade:

O vocábulo liga-se à ideia de ação, para produzir resultado de modo rápido e preciso. Associado à Administração Pública, **o princípio da eficiência determina que a Administração deve agir, de modo rápido** e preciso, para produzir resultados que satisfaçam as necessidades da população. **Eficiência contrapõe-se à lentidão**, a descaso, a negligência, a omissão – características habituais da Administração Pública brasileira, com raras exceções. (MEDAUAR, 2014, p. 148, grifo nosso).

Segundo Niebuhr (2015, p. 58), “a eficiência em licitações públicas gira em torno de três aspectos fundamentais: preços, qualidade e celeridade”. O Princípio da Eficiência foi delimitado pelo aspecto da celeridade exclusivamente para demonstrar a viabilidade da inovação proposta deste trabalho.

### 3 METODOLOGIA

A fim de resolver o problema de pesquisa, o método selecionado foi o estudo de caso:

O estudo de caso é uma modalidade de pesquisa amplamente utilizada nas ciências biomédicas e sociais. Consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante outros delineamentos já considerados (GIL, 2010, p. 37).

O estudo de caso foi escolhido pela especificidade da pesquisa de campo, qual seja, empresas contratadas (contratos de receitas por cessão de uso a título oneroso) no âmbito do COMAER que teriam condições de investir em obra com valores na ordem de R\$ 10 milhões, visando meramente esclarecer a inovação proposta.

Quanto aos meios, trata-se de pesquisa documental, uma vez que todos os dados foram consultados e coletados em fontes primárias de informações em arquivo digital disponível no site do portal da transparência do Governo Federal, no site da imprensa nacional, no site do Tribunal de Contas da União e no site oficial de compras eletrônicas do Governo Federal.

Quanto ao universo da pesquisa, delimitou-se exclusivamente às licitações do COMAER na modalidade pregão eletrônico das cessões de uso a título oneroso dos PAB, que geraram contratos administrativos de receitas no último ano (2020). Por outro lado, foi escolhido para simular uma cessão com contrapartida de obra a CONSTRUÇÃO DO PAVILHÃO LOGÍSTICO<sup>8</sup>, cujo escopo tem como finalidade transferir a DL de Belém-PA pra Manaus-AM. O valor global da CONSTRUÇÃO DO PAVILHÃO LOGÍSTICO foi usado para delimitar o valor mínimo para a presente pesquisa no que tange aos prazos da fase externa da licitação de obras públicas no mesmo ano (2020) da publicação do extrato do contrato supracitado na imprensa nacional.

Segundo Gil (2010), quanto aos fins, a pesquisa classifica-se essencialmente como descritiva, uma vez que visa a descobrir a existência de associações entre variáveis (GIL, 2010, p. 28), qual seja, a variável tempo em relação aos processos licitatórios na modalidade pregão eletrônico das cessões de uso a título oneroso dos PAB do COMAER, no período de janeiro/2020 a dezembro/2020, assim como na modalidade concorrência das obras públicas do COMAER que geraram contratos de despesas no valor global a partir de R\$ 9.911.019,63 (nove milhões, novecentos e onze mil, dezenove reais e sessenta e três centavos) publicados no Diário Oficial da União, no período de janeiro/2020 a dezembro/2020.

A celeridade processual da inovação proposta foi mensurada comparando o tempo médio decorrido dos processos licitatórios na modalidade pregão eletrônico das cessões de uso a título oneroso dos PAB do COMAER no período de janeiro/2020 a dezembro/2020 em relação ao tempo médio das licitações na concorrência das obras públicas do COMAER que geraram contratos de despesas no valor global a partir de R\$ 9.911.019,63 (nove milhões, novecentos e onze mil, dezenove reais e sessenta e três centavos) publicados no Diário Oficial da União no período de janeiro/2020 a dezembro/2020, para demonstrar, por inferência, a celeridade da cessão onerosa com contrapartida de obra em relação à licitação tradicional de obra pública tendo como parâmetro apenas o tempo decorrido da fase externa da licitação tanto da modalidade pregão, quanto da modalidade concorrência, ou seja, pregão (eletrônico) *versus* concorrência.

---

<sup>8</sup> Decorrente do processo do GAP-BE (UASG: 120628) NUP nº 67215039766202091, concorrência pública 02/2020 que culminou no contrato 33/2020 no valor total de R\$ 9.911.019,63 (nove milhões, novecentos e onze mil, dezenove reais e sessenta e três centavos), devidamente publicado no DOU, Edição 185, Seção 3, página 11, de 25/09/2020.

Para atender o primeiro objetivo específico, foi levantado o custo logístico anual da COMARA nos modais aéreos e fluviais de transporte de insumos e equipamentos para consecução das obras na Amazônia Legal. O rodoviário foi desconsiderado, devido ao baixíssimo uso desse modal no contexto amazônico.

Para cumprir o segundo objetivo específico, foi feita pesquisa legislativa no site do Planalto<sup>9</sup> e jurisprudencial no site do Tribunal de Contas da União – TCU<sup>10</sup>.

Para cumprir o terceiro e o quarto objetivos específicos, foram realizados levantamentos nas publicações oficiais da Imprensa Nacional<sup>11</sup>.

Quanto aos dados empregados na pesquisa, os mesmos constam de contratos administrativos, obtidos dos extratos publicados no Diário Oficial da União (DOU), Seção 3 - CONTRATOS, EDITAIS E AVISOS no site oficial da imprensa nacional, no período e condições já delimitados alhures. Os seguintes critérios de busca foram selecionados, conforme filtros disponíveis no site supracitado em “Organização Principal”, “Organização Subordinada” e “Tipo do Ato”, respectivamente: “Ministério da Defesa”, “Comando da Aeronáutica” e “Extrato de Contrato” para os contratos de despesas de 2020. Já os contratos de receitas, também delimitados no período de 2020, foram pesquisados nos mesmos moldes dos contratos de despesas, acrescido ainda no último filtro “Tipo do Ato” os termos “Extrato de permissão de uso”, “Extrato de autorização de uso”, além de ser adotado como critério os “Atos” com vocábulo “cessão”, quais sejam: “Extrato de Cessão”, “Extrato de Cessão de Uso” e “Extrato de Concessão de Uso”, decorrentes das similitudes das descrições do “Tipo de Ato” pesquisado já explanado.

---

<sup>9</sup> <https://www.gov.br/planalto/pt-br>

<sup>10</sup> <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/pesquisa/jurisprudencia>

<sup>11</sup> <https://www.gov.br/impresanacional/pt-br>

#### 4 APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS

De modo a alcançar o primeiro objetivo específico deste trabalho, verifica-se que a transferência da Divisão Logística de Belém-PA para Manaus-AM reduzirá o custo logístico da COMARA em R\$ 3.273.306,76 (três milhões, duzentos e setenta e três mil, trezentos e seis reais e setenta e seis centavos) por ano, segundo o relatório final do GT01/COMARA/2019 de 28/06/2019, revisado em 06/12/2020, sendo o somatório de R\$ 2.694.746,76 (estimativa de custos do esforço aéreo utilizado anualmente pela COMARA), mais R\$ 378.560,00 (estimativa de redução de custos anual da Seção de Aquaviário - modal fluvial).

Diante do contexto apresentado, poderia ser questionado se a receita da cessão por arrendamento não deveria ser recolhida à conta única do Tesouro Nacional e estar prevista na Lei Orçamentária, em respeito aos princípios da universalidade orçamentária e da unicidade de caixa, presentes nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei nº 4.320/64 para depois realizar a concorrência pública para selecionar a empresa para executar a obra pública demandada. Nesse prisma, o questionamento tem ainda maior relevância no COMAER, pois as arrecadações das receitas decorrentes da cessão onerosa vão para o Fundo Aeronáutico.

Os recursos sob a supervisão do Fundo Aeronáutico correspondem aos valores relativos às programações condicionadas à aprovação legislativa, prevista no art. 167, inciso III, da Constituição Federal. Assim, para a utilização desses recursos, seria necessário o encaminhamento de projeto de lei de crédito suplementar para que as operações de crédito correspondentes pudessem ser autorizadas e, conseqüentemente, financiar as despesas a elas relacionadas, consoante item 1.2.2 do Plano de Ação do COMAER - 2021 (PCA 11-44), conforme Portaria GABAER nº 97/GC4, de 27 de maio de 2021<sup>12</sup>. (BRASIL, 2021c).

Apesar do procedimento supracitado já ser consolidado no âmbito da Aeronáutica, entende-se ser aplicável a jurisprudência do TCU, abaixo destacada (subsidiariamente), para fundamentar essa forma de contratação inovadora e disruptiva no âmbito da COMARA: cessão onerosa por arrendamento do PFB com “pagamento antecipado de aluguel”<sup>13</sup> através de execução de obra como contrapartida:

---

<sup>12</sup> A Portaria GABAER nº 97/GC4, de 27 de maio de 2021 foi publicada no BCA nº 100, de 31 de maio de 2021.

<sup>13</sup> Vide anexo A sobre o cálculo do valor presente da cessão onerosa do Porto Fluvial Brucutu (PFB).

ACÓRDÃO Nº 790/2008 - TCU – PLENÁRIO. GRUPO II – CLASSE – V – Plenário. TC-013.526/2004-4 - c/2 volumes e 11 anexos. Natureza: Relatório de Inspeção. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região – TRT/GO Sumário: RELATÓRIO DE INSPEÇÃO. **CONTRATO DE CONCESSÃO DE OBRA PÚBLICA EM CONTRAPARTIDA À CESSÃO DE USO DE PARCELA DE IMÓVEL PARA EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADE BANCÁRIA. PROCEDIMENTO AMPARADO PELA ORDEM JURÍDICA VIGENTE.** (...) 64. No caso vertente, a relação constituída resulta de um contrato administrativo personalíssimo, em que o próprio contratado, Banco Bradesco, tem a obrigação de viabilizar a execução das obras por sua conta e risco, sem que o TRT/GO tenha que desembolsar recursos públicos. Não há intermediação financeira; o contratado assumiu a execução da obra em troca da exploração comercial do espaço cedido como forma de se ressarcir dos custos. 70. Com efeito, a contratação em voga trata de cessão de uso em contraprestação à concessão de obra pública para construção da 1ª etapa da sede do TRT/GO ou, se adotarmos a nomenclatura corrente na lei de concessões de serviços públicos, **cessão de uso precedida de execução de obra pública.** 71. Entretanto, a expressão utilizada é de somenos importância, haja vista que a situação de fato é única e preenche as condições de contrato administrativo e de cessão de uso. **Numa visão mais simplista poderíamos dizer que a relação jurídica estabelecida se assemelha ao pagamento antecipado de aluguel.** 77. Diante disso, com as vênias de estilo, considero afastada de plano a irregularidade suscitada nos pareceres constantes dos autos, acerca da ausência de amparo legal e de autorização legislativa para realização da Concorrência nº 001/2004, e consecutiva celebração do Contrato nº 056/2004, com a finalidade de ceder área específica do edifício sede do TRT/GO ao Banco Bradesco, em contrapartida à execução das respectivas obras, sob o regime de concessão de obra. 78. É importante salientar que o procedimento adotado, apesar de não se enquadrar nos requisitos formais do regime de Parceria Público-Privada – PPP (Lei nº 11.079/2004), está em plena consonância com a filosofia propalada para a espécie, pois, na ausência de recursos financeiros e orçamentários para viabilizar a construção da Sede do TRT/GO, este se associou à iniciativa privada, transferindo-lhe os custos de edificação do empreendimento e a maior parte dos riscos inerentes ao negócio jurídico celebrado, sem o desembolso de recursos públicos, em contrapartida à cessão de uso de espaços para a exploração da atividade bancária pelo prazo de 20 anos, também por conta e risco do cessionário. 79. Assim, **não posso deixar de reconhecer que a criatividade e a inteligência da solução engendrada pelo TRT/GO revela a satisfação do interesse público, em face da melhoria das condições para assegurar à comunidade goiana a prestação jurisdicional no segmento da Justiça Trabalhista, mesmo na impossibilidade material, frente à escassez de recursos públicos para aplicar na finalidade pretendida.** (BRASIL, 2008, p. 39-41, grifo nosso).

Nesse diapasão, a evolução da jurisprudência do TCU autoriza hodiernamente usar a modalidade licitatória pregão eletrônico<sup>14</sup>, tendo por base o critério de "maior preço":

Havendo interesse de a Administração Pública Federal **promover prévio procedimento licitatório para contratação de prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares**, com a previsão de contraprestação pecuniária por parte da contratada, deverá a contratante, além de franquear acesso ao certame tanto às instituições financeiras públicas como às privadas, **adotar a modalidade pregão** (Lei 10.520/2002),

<sup>14</sup> Temos o Parecer Jurídico Plenário nº 01/2016/CNU-DECOR-CGU/AGU (22/06/2016) PROCESSO: 00402.000662/201541 no mesmo sentido ao Acórdão TCU 1.940/2015 – plenário.

preferencialmente sob forma eletrônica, **tendo por base critério "maior preço"**, em homenagem ao princípio da eficiência e da seleção proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Acórdão 1940/2015-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES. ÁREA: Licitação | TEMA: Pregão SUBTEMA: Obrigatoriedade. Outros indexadores: Gestão, Folha de pagamento, Consulta, Pregão eletrônico, Instituição financeira. (BRASIL, 2015a, p. 2, grifo nosso).

Para corroborar com a inovação em tela, tem-se a Lei nº 5.658, de 7 de junho de 1971 que autoriza a venda ou permuta de bens imóveis da União pelo COMAER:

**Art. 1º Os Ministérios da Aeronáutica e da Marinha são autorizados a proceder à venda ou permuta de bens imóveis da União, de qualquer natureza, sob suas jurisdições**, cuja utilização ou exploração não atenda mais às necessidades da Marinha e da Aeronáutica. (BRASIL, 1971, p. 1, grifo nosso).

Não se pode olvidar o brocardo jurídico de que *“in eo quod plus est semper inest et minus”* (quem pode o mais, pode o menos). Ou seja, o uso desse axioma permite inferir o valor axiológico da norma, o de que a União, no caso em comento, não poderia exigir solução mais prejudicial à Administração Pública (COMARA) causando “prejuízo” de uma venda em vez da “locação” do imóvel, ou melhor, o arrendamento do PFB, que certamente será valorizado com o investimento que o arrendatário fará ao empreendimento de seu interesse no PFB. Forçoso destacar que a venda ou permuta de bens imóveis da Aeronáutica de responsabilidade da DIRINFRA nos termos da Lei nº 5.658, de 07 de junho de 1971 não seria substituído pela cessão onerosa com contrapartida por obra, mas a inovação em si seria acrescida como uma nova possibilidade na tomada da decisão da Administração.

A Portaria COMGAP nº 62/ADNP<sup>15</sup>, de 9 de junho de 2021, atualizou o Regimento Interno (REGINT) da DIRINFRA – RICA 21-257. O RICA em comento prevê uma Divisão de Alienação de Imóveis, que foi criada para atender ao Plano Estratégico Militar da Aeronáutica (PEMAER<sup>16</sup>) 2018 – 2027, conforme aprovada pela Portaria nº 2.102/GC3, de 18 de dezembro de 2018<sup>17</sup>, qual seja, incrementar a permuta de áreas disponíveis, sob a tutela do COMAER, por construções de seu interesse, priorizando os tombos situados em locais muito valorizados. (BRASIL, 2021b).

A *expertise* da Divisão de Alienação de Imóveis da DIRINFRA poderia ser usada, nesse primeiro momento, para viabilizar a implementação da inovação (cessão

<sup>15</sup> A Portaria COMGAP nº 62/ADNP foi publicada no BCA nº 108, de 14 de junho de 2021.

<sup>16</sup> Mais precisamente ao item 6.3.11.6 do PEMAER.

<sup>17</sup> A Portaria nº 2.102/GC3, de 18 de dezembro de 2018 foi publicada no BCA nº 222, de 20 de dezembro de 2018.

onerosa com contrapartida de obra) no âmbito do COMAER, mormente quando os estudos de viabilidade não forem favoráveis à venda ou à permuta do imóvel nos casos demandados, vide art. 109, III do RICA 21-257:

Art. 108. À **Seção de Direito Imobiliário** (PPDI) compete: I - coordenar a elaboração dos estudos preparatórios previstos nos processos administrativos de patrimônio imobiliário do SISPAT; **II - acompanhar a evolução doutrinária dos assuntos jurídicos, da jurisprudência, da legislação e dos atos inerentes aos bens imóveis da União, de interesse do Comando da Aeronáutica**; III - manter atualizadas as normas e instruções, no que tange aos atos jurídicos de patrimônio imobiliário, em coordenação com a SDA; e IV - acompanhar os processos e as ações jurídicas concernentes a imóveis do Patrimônio Imobiliário da União administrado pelo COMAER. Art. 109. À **Divisão de Alienação de Imóveis** (PAI) compete: I - coordenar, controlar e acompanhar o processo de alienação de bens imóveis; II - realizar as interações necessárias com as diversas OM do COMAER, para efeitos de elaboração e coordenação do projeto básico, relativo ao processo de alienação; III - realizar, para os casos de permuta, **estudo de viabilidade**, incluindo, quando aplicável, prospecção de mercado e consultas a entidades públicas; **IV - executar as tarefas pertinentes à atividade de pré-licitação, no que tange aos preparativos para proceder a venda ou a permuta de bens imóveis, sob administração do COMAER, cuja utilização ou exploração não atenda mais às necessidades do COMAER**; e V - manter atualizada a relação de tombs elegíveis para compor o processo de alienação, conforme indicação do EMAER. (BRASIL, 2021, p. 31, grifo nosso).

A COMARA não tem interesse na venda ou permuta do PFB, conforme se extrai dos excertos do Ofício nº 4/ACI/451 de 31/01/2020 (Protocolo COMAER nº 67202.000515/2020-66), cujo assunto versa sobre “Autorização de prazo de vigência de 10 anos para cessão de uso do Porto Fluvial Brucutu”:

5. Desta forma, surgiu a intenção de ceder seu uso, a título oneroso, a um possível interessado, deixando porém **explícita em cláusula contratual a prerrogativa à Administração de, no momento em que se fizer necessário, utilizar suas instalações portuárias para o embarque e desembarque eventual de cargas no interesse desta Comissão.** 9. Contudo, ainda que a área onde o Porto Brucutu se encontre seja estratégica para fazer a conexão fluvial entre diversos pontos da própria cidade de Belém, ou da capital a outros municípios interioranos, haveria a necessidade de realizar alguns melhoramentos em suas instalações físicas, ou **até mesmo a ampliação das edificações existentes, o que demandaria um tempo de retorno do investimento consideravelmente maior.** 10. Logo, considerando o disposto no item 16.5.3.2.3 do Módulo 16 - Licitações e Contratos Administrativos da MCA 172-3, combinado com o art. 15, da Portaria nº1309/GC4, de 14 de dezembro de 2004, *in verbis*: Art. 15. São competentes para elaborar e firmar contratos de cessão de uso de imóveis, segundo os prazos de vigência abaixo estabelecidos: I - até dois anos, o Comandante, Chefe ou Diretor da OM responsável; II - até cinco anos, o Comandante do COMAR responsável pela área em que a OM estiver localizada; e **III – até dez anos, os Comandantes-Gerais e Diretores-Gerais.** 12. Nesse contexto, caso o Senhor esteja de acordo com a iniciativa em comento, solicito os bons préstimos dessa Diretoria no sentido de submeter a presente demanda ao Comandante-Geral de Apoio a fim de que **seja autorizado o prazo contratual de dez anos ininterruptos para a cessão pretendida, prorrogável por igual período.** (BRASIL, 2020f, p. 1-2, grifo nosso).

Passamos a inferir que após 10 anos do contrato de receita da cessão onerosa do PFB, teremos benfeitoras incorporadas ao imóvel, portanto teríamos valorização do porto que, combinado com a consolidação do mercado consumidor decorrente do empreendimento do cessionário, poderíamos prorrogar por mais 10 anos com nova contrapartida de obra ainda mais vantajosa para Administração. Seria possível estrategicamente, se for de interesse da Administração, vender ou permutar o PFB nos termos da Lei nº 5.658/71 no porvir (após os 10 anos do prazo contratual) com um valor do imóvel bem maior, devido às benfeitorias e valorização do PFB.

A ICA 87-7, que versa sobre o controle, administração e gestão do patrimônio imobiliário sob administração do COMAER, foi atualizada pela Portaria DIRINFRA nº 288/DPI, de 8 de agosto de 2019<sup>18</sup>, que estabelece um prazo contratual para cessão de uso sob o regime de arrendamento de até 20 anos, *in verbis*:

9.2.3.1 O prazo contratual da cessão de uso sob o regime de arrendamento, previamente estabelecido, **é de até 20 anos**. Entretanto, **quando o projeto envolver investimentos cujo retorno, justificadamente, não possa ocorrer dentro do prazo máximo de vinte anos, a cessão de uso sob o regime de arrendamento pode ser realizada por prazo superior**, observando-se, nesse caso, como prazo de vigência, o tempo seguramente necessário à viabilização econômico-financeira do empreendimento, não ultrapassando o período da possível renovação, devendo tal prazo estar previsto no Edital de Licitação ou no processo de dispensa ou de inexigibilidade. (BRASIL, 2019b, p. 70, grifo nosso).

A ICA 87-7/2019 estabeleceu que o prazo de vigência contratual acima de 10 anos, precisa da aquiescência do Estado-Maior da Aeronáutica (EMAER) nos termos do item 9.2.4.1:

9.2.4.1 São competentes para firmar contratos de cessão de uso sob o regime de arrendamento, as seguintes autoridades, conforme prazos de vigência abaixo estabelecidos: a) até 5 (cinco) anos, o Comandante, Chefe, Prefeito ou Diretor da OM, ou seja, o responsável administrativo pelo imóvel; b) até 10 (dez) anos, o ODS da OM interessada; e **c) acima de 10 (dez) anos, o ODS, condicionada à autorização do Chefe do Estado-Maior da Aeronáutica**. (BRASIL, 2019b, p. 70, grifo nosso).

#### 4.1 O caso de sucesso do Ministério da Infraestrutura

O Ministério da Infraestrutura teve êxito na inovação da modelagem do leilão, com preço simbólico: "privilegia a realização de investimentos para maior capacidade de movimentação de cargas e melhor prestação de serviços aos usuários, e não na acumulação de recursos no caixa da União".<sup>19</sup> O sucesso do leilão com preço

<sup>18</sup> A Portaria DIRINFRA nº 288/DPI, de 8 de agosto de 2019 foi publicada no BCA nº 146, de 19 de agosto de 2019.

<sup>19</sup>Vide: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-04/governo-faz-leilao-de-seis-terminais-portuarios-no-para>.

simbólico, *mutatis mutandis*, amolda-se ao presente estudo de caso da COMARA.

O Ministério da Infraestrutura inovou mais uma vez com o investimento cruzado, decorrente da prorrogação e relicitação dos contratos de parceria nos termos da Lei nº 13.448/2017, com os auspícios da Corte de Contas, destacamos o Acórdão nº 1.948/2020 – plenário:

O empreendimento tem previsão de expansão futura da ferrovia em direção aos estados de Rondônia e do Acre, podendo vir a constituir um importante eixo estratégico de escoamento e integração em sentido transversal à Ferrovia Norte-Sul. **Ele será o primeiro a ser objeto do mecanismo de investimento cruzado instituído pela Lei 13.448/2017**, e deve propiciar a redução de custos de transporte e o aumento da competitividade do agronegócio nacional. (BRASIL, 2020b, p. 45, grifo nosso).

Os excertos a seguir do Acórdão do TCU nº 1.947/2020 – plenário são didáticos:

Em sua manifestação, a ANTT ponderou que **a legislação procurou estabelecer, especificamente no setor ferroviário, mecanismo de contrapartida construtiva da concessionária (obrigação de fazer) em substituição ao pagamento de outorga originalmente prevista (obrigação de pagar). Com isso, admitiu hipótese de investimento cruzado como legítimo instrumento de política pública para atender áreas deficitárias da infraestrutura nacional.** Enfatizou que a Lei 13.448/2017 foi editada em um contexto de necessidade urgente de expansão da infraestrutura de transportes nacional, aliada a um momento de grave crise econômica. Ponderou que a interpretação consignada no relatório preliminar, no sentido da necessidade de prévia licitação das obras, faria do § 1º do art. 25 da Lei 13.448/2017 letra morta. **Mencionou que a lei buscou conferir segurança jurídica para que o concessionário, segundo regras de direito privado, e como contrapartida pela prorrogação do contrato, promova a contratação e execução de determinadas obras pelo poder público, sem prejuízo das prerrogativas da Agência de observância das regras contratuais estabelecidas para os investimentos pactuados. Essa teria sido, portanto, a solução debatida e aprovada pelo Parlamento para obter investimentos em áreas definidas como prioritárias, gargalos de infraestrutura, a partir de parceria com a iniciativa privada, sem a necessidade de aporte direto de montante do tesouro e com a agilidade das contratações privadas.** No seu entender, conferir interpretação diversa seria o mesmo que afastar a aplicabilidade do comando legal e promover controle de constitucionalidade pela via principal (não incidental) no âmbito desta Corte de Contas, o que não seria admitido pelo Supremo Tribunal Federal. Lembrou que, em 20/2/2020, o STF indeferiu o pedido de medida cautelar, por sete votos a dois, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5.991, ajuizada pela Procuradoria-geral da República, contra determinados dispositivos da Lei 13.448/2017, dentre os quais, aquele que autoriza a execução de investimentos alheios ao objeto do contrato prorrogado antecipadamente diretamente pelos concessionários. **Acrescentou que, nesse julgamento, o atual Procurador-geral da República, reconsiderou o entendimento formulado na exordial, admitindo a constitucionalidade das prorrogações antecipadas e dos investimentos cruzados, disciplinados pela Lei 13.448/2017.** Argumentou que seria descabido que esta Corte afastasse a aplicação de lei que a Suprema Corte tenha declarado constitucional, ainda que em sede cautelar. A ANTT concluiu que seria impossível compatibilizar as exigências do processo licitatório e contratual

exigidos pela Lei 8.666/1993 com o instituto do investimento cruzado, pugnando pelo não acolhimento das propostas formuladas no relatório preliminar. (BRASIL, 2020a, p. 191-192, grifo nosso).

O investimento cruzado permite realizar a cessão onerosa de área em Belém-PA e executar obra de contrapartida em outra cidade (Manaus-AM). Para reforçar o embasamento jurídico, traz-se à baila o art. 22 da Lei nº 13.655/2018 que se amolda ao presente caso concreto:

Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Art. 1º O Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), passa a vigorar acrescido dos seguintes artigos: “**Art. 22 Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados**”. (BRASIL, 2018a, p. 1, grifo nosso).

Esse entendimento decorre da interpretação sistemática do ordenamento jurídico visto em sua globalidade, de modo a atribuir ao dispositivo interpretação que o compatibilize com os princípios constitucionais, especificamente o princípio da eficiência.

A Lei nº 9.636/98 foi recentemente modificada pela Lei nº 14.011/2020, que doravante autoriza expressamente a contrapartida guerreada no art. 18, § 10º, *in verbis*:

**Art. 18. A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, imóveis da União a: I - Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades sem fins lucrativos das áreas de educação, cultura, assistência social ou saúde; II - pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional. § 10. A cessão de que trata este artigo poderá estabelecer como contrapartida a obrigação de construir, reformar ou prestar serviços de engenharia em imóveis da União ou em bens móveis de interesse da União, admitida a contrapartida em imóveis da União que não sejam objeto da cessão. § 11. A cessão com contrapartida será celebrada sob condição resolutiva até que a obrigação seja integralmente cumprida pelo cessionário. § 12. Na hipótese de descumprimento pelo cessionário da contrapartida, nas condições e nos prazos estabelecidos, o instrumento jurídico da cessão resolver-se-á sem direito à indenização pelas acessões e benfeitorias nem a qualquer outra indenização ao cessionário, e a posse do imóvel será imediatamente revertida para a União. Art. 19. O ato autorizativo da cessão de que trata o artigo anterior poderá: V - conceder prazo de carência para início de pagamento das retribuições devidas, quando: a) for necessária a viabilização econômico-financeira do empreendimento; b) houver interesse em incentivar atividade pouco ou ainda não desenvolvida no País ou em alguma de suas regiões; ou c) for necessário ao desenvolvimento de microempresas, cooperativas e associações de pequenos produtores e de outros segmentos da economia brasileira que precisem ser incrementados. Art. 21. Quando o projeto envolver investimentos cujo retorno, justificadamente, não possa ocorrer dentro do prazo máximo de 20 (vinte)**

**anos, a cessão sob o regime de arrendamento poderá ser realizada por prazo superior, observando-se, nesse caso, como prazo de vigência, o tempo seguramente necessário à viabilização econômico-financeira do empreendimento, não ultrapassando o período da possível renovação.** (BRASIL, 1998, p. 16-20, grifo nosso).

O art. 18, §10º da Lei nº 9.636/98 admite a contrapartida em imóveis da União que não sejam objeto da cessão, e ainda fulmina qualquer crítica contrária ao modelo, especialmente pelo argumento de não ter sido aprovado pelo orçamento da União, pois a autorização legislativa do art. 18, § 10º supra excepcionou tal procedimento. Portanto, seria juridicamente viável realizar as obras necessárias da expansão do Destacamento de Apoio da COMARA em Manaus-AM (DACO-MN) previstas no Plano Diretor da COMARA (DACO-MN), em especial, para oportunizar prioritariamente a transferência da Divisão Logística<sup>20</sup> de Belém-PA para Manaus-AM: a) Construção da via de acesso, do pátio operacional e da rampa de atracação da Ponta do Escorpião; b) Ampliação da área de estocagem do Porto Piquiá; c) Construção de uma nova guarita no Portão de Acesso e instalação de um D-8 na entrada do DACO – MN; d) Reforma do prédio administrativo; e) Demolição do prédio administrativo e da garagem para a construção de um prédio designado a abrigar diversas seções. Essas obras seriam realizadas em contrapartida ao arrendamento do PFB até o limite do valor do "aluguel com pagamento antecipado"<sup>21</sup>.

Tem-se, ainda, a Lei nº 14.047, de 24 de agosto de 2020, conhecida como minirreforma na Lei dos Portos, que pode ser aplicada suplementarmente:

**Do Arrendamento de Instalação Portuária.** Art. 5º-B. **O arrendamento de bem público destinado à atividade portuária será realizado mediante a celebração de contrato, precedida de licitação,** em conformidade com o disposto nesta Lei e no seu regulamento. Parágrafo único. Poderá ser dispensada a realização da licitação de área no porto organizado, nos termos do regulamento, quando for comprovada a existência de um único interessado em sua exploração e estiverem presentes os seguintes requisitos: I - realização de chamamento público pela autoridade portuária com vistas a identificar interessados na exploração econômica da área; e II - conformidade com o plano de desenvolvimento e zoneamento do porto. §Art. 5º-C. **São essenciais aos contratos de arrendamento as cláusulas relativas:** I - ao objeto, à área e ao prazo; II - ao modo, à forma e às condições da exploração da instalação portuária; III - ao valor do contrato e aos critérios e procedimentos de revisão e reajuste; **IV - aos investimentos de responsabilidade do contratado;** V - às responsabilidades das partes; VI - aos direitos, às garantias e às obrigações do contratante e do contratado; VII - à responsabilidade do titular da instalação portuária pela inexecução ou deficiente execução das atividades; VIII - às hipóteses de extinção do contrato; IX - à obrigatoriedade da prestação de informações de interesse do poder concedente, da Antaq e das demais autoridades que atuam no setor

<sup>20</sup> Vide anexo A sobre o cálculo do *payback* da transferência da Divisão Logística de Belém-PA para Manaus-AM.

<sup>21</sup> Vide anexo A sobre o cálculo do valor presente da cessão onerosa do Porto Fluvial Brucutu (PFB).

portuário, **inclusive as de interesse específico da defesa nacional, para efeitos de mobilização; X - ao acesso à instalação portuária pelo poder concedente**, pela Antaq e **pelas demais autoridades que atuam no setor portuário**; XI - às penalidades e sua forma de aplicação; e XII - ao foro. Subseção III. Do Uso Temporário e das Licitações. Art. 5º-D. A administração do porto organizado poderá pactuar com o interessado na movimentação de cargas com mercado não consolidado o uso temporário de áreas e instalações portuárias localizadas na poligonal do porto organizado, dispensada a realização de licitação. § 1º O contrato de uso temporário terá o prazo improrrogável de até 48 (quarenta e oito) meses. § 2º Na hipótese de haver mais de um interessado na utilização de áreas e instalações portuárias e inexistir disponibilidade física para alocar todos os interessados concomitantemente, a administração do porto organizado promoverá processo seletivo simplificado para a **escolha do projeto que melhor atenda ao interesse público e do porto**, assegurados os princípios da isonomia e da impessoalidade na realização do certame. § 3º **Os investimentos vinculados ao contrato de uso temporário ocorrerão exclusivamente a expensas do interessado**, sem direito a indenização de qualquer natureza. (BRASIL, 2020d, p. 5-6, grifo nosso).

Nesse prisma, tem-se o Decreto nº 8.464/2015 que alterou o Decreto nº 8.033/2013, o qual autorizou como critério de julgamento o maior valor de investimento:

Art. 1º O Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações: Art. 9º Nas licitações de concessão e de arrendamento, serão utilizados, de forma combinada ou isolada, os seguintes critérios para julgamento: I - maior capacidade de movimentação; II - menor tarifa; III - menor tempo de movimentação de carga; IV - maior valor de investimento; V - menor contraprestação do poder concedente; VI - melhor proposta técnica, conforme critérios objetivos estabelecidos pelo poder concedente; ou VII - maior valor de outorga. Art. 24. A aplicação do disposto no § 6º do art. 6º da Lei nº 12.815, de 2013, só será permitida quando comprovada a inviabilidade técnica, operacional ou econômica de realização de licitação de novo arrendamento. (BRASIL, 2015b, p. 1).

Secundariamente, tem-se a Lei nº 12.431/2011 que permite as debêntures “incentivadas” com o objetivo de ampliar as alternativas de financiamento da economia, especialmente para projetos de infraestrutura. E, acessoriamente, o arrendamento do PFB atende ao art. 2º, III do Estatuto das Cidades:

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei. Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: (...) III- **cooperação entre os governos, a iniciativa privada** e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, **em atendimento ao interesse social**; (BRASIL, 2001, p. 1, grifo nosso).

No âmbito interno da Aeronáutica, o Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial (DCTA) realizou consulta ao EMAER sobre a possibilidade de adotar a cessão onerosa por obras a construir. O EMAER informou que as alterações

existentes na Lei nº 14.011, de 10 de junho de 2020, naquilo que não conflitar com as disposições específicas das Leis nº 5.651/70 e nº 5.658/71, do Decreto-lei nº 1.310/74 e do Decreto nº 77.095/76, são aplicáveis ao COMAER, conforme o disposto no Parecer Jurídico nº 00483/2020/COJAER/CGU/AGU, de 13 de agosto de 2020 (BRASIL, 2020e).

Cabe destacar que, das disposições específicas supramencionadas, apenas a Lei nº 5.658/71 trata-se da Aeronáutica e já foi debatido nesse estudo da sua aplicação favorável à inovação proposta. As demais disposições específicas são relativas ao Exército e, em que pese serem de aplicação subsidiária à Aeronáutica, não foi observado qualquer conflito para o presente estudo de caso deste artigo científico.

De todo o exposto, entende-se ser viável realizar o pregão eletrônico (maior valor) da cessão por arrendamento do PFB com “pagamento antecipado de aluguel”<sup>22</sup>, por meio de execução de obras como contrapartida no DACO-MN, por estar em consonância com o ordenamento jurídico brasileiro e a jurisprudência da Corte de Contas. Com isso, alcança-se o segundo objetivo específico deste artigo.

Na tabela 1, verifica-se que o tempo médio das licitações na modalidade pregão eletrônico das cessões de uso a título oneroso dos PAB do COMAER no período de janeiro/2020 a dezembro/2020 foi de 25,6 dias, respondendo ao terceiro objetivo específico deste estudo.

**Tabela 1 – Tempo decorrido entre o pregão e assinatura do contrato.**

<b>PREGÃO</b>	<b>CONTRATO</b>	<b>Aviso da licitação no Diário Oficial</b>	<b>Data da assinatura do contrato</b>	<b>Tempo decorrido (em dias corridos)</b>
Pregão Eletrônico Nº 39/GAP-RF/2020	CONTRATO DE RECEITA Nº 7/BARF/2020 Processo Nº: 67614.080425/2020-07 CESSIONÁRIA: BANCO DO BRASIL S/A	28/07/2020	01/09/2020	35
Pregão Eletrônico Nº 39/GAP-RF/2020	CONTRATO DE RECEITA Nº 8/BARF/2020 Processo Nº: 67614.080425/2020-07 CESSIONÁRIA: BANCO SANTANDER S/A	28/07/2020	01/09/2020	35
Pregão Eletrônico nº 006/GAP-SJ/2020	CONTRATO DE RECEITA: 011/GAP-SJ/2020 CESSIONÁRIA: BANCO BRADESCO S/A Processo Nº: 67720.011507/2019-52	30/03/2020	21/04/2020	22
Pregão eletrônico nº 26/GAPLS-	CONTRATO DE RECEITA: 022/GAPLS-PAMALS/2020 CESSIONÁRIA: BANCO BRADESCO S/A Processo Nº: 67532.002671/2019-96	14/07/2020	03/08/2020	20

<sup>22</sup> Vide anexo A sobre o cálculo do valor presente da cessão onerosa do Porto Fluvial Brucutu (PFB).

PAMALS/2020				
Pregão Eletrônico nº 005/GAP-SJ/2020	CONTRATO DE RECEITA: 009/GAP-SJ/2020 CESSIONÁRIA: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF Processo Nº: 67720.011267/2019-96	30/03/2020	15/04/2020	16
				<b>Média = 25,6</b>

**Fonte:** O autor.

Ressalta-se que foi considerado o tempo entre a data da publicação do aviso da licitação no Diário Oficial da União (DOU) e a data da assinatura do contrato administrativo.

Foram observados que os bancos têm, na prática, “renovações automáticas” das cessões, pois a Administração não fomentou a competitividade nos pregões analisados, até mesmo pelo oligopólio desse mercado, inclusive o Pregão Eletrônico Nº 39/GAP-RF/2020 teve dois itens na licitação, que não geraram qualquer competição entre os dois bancos contratados. E ainda, o Grupamento de Apoio da Aeronáutica em São José dos Campos-SP (GAP-SJ) realizou dois pregões coincidentemente nos mesmos dias e horários. Ademais, os valores homologados dos pregões do universo amostral são “praticamente” os valores mínimos respectivos definidos pela Administração, mesmo porque não houve qualquer disputa nos certames pesquisados.

Por outro lado, observa-se que o tempo médio das licitações na modalidade concorrência das obras públicas do COMAER que geraram contratos de despesas no valor global a partir de R\$ 9.911.019,63 (nove milhões, novecentos e onze mil, dezenove reais e sessenta e três centavos) publicados no Diário Oficial da União no período de janeiro/2020 a dezembro/2020 foi de 144,2 dias. A tabela 2 responde, por derradeiro, ao quarto objetivo específico.

**Tabela 2 – Tempo decorrido entre a concorrência e assinatura do contrato.**

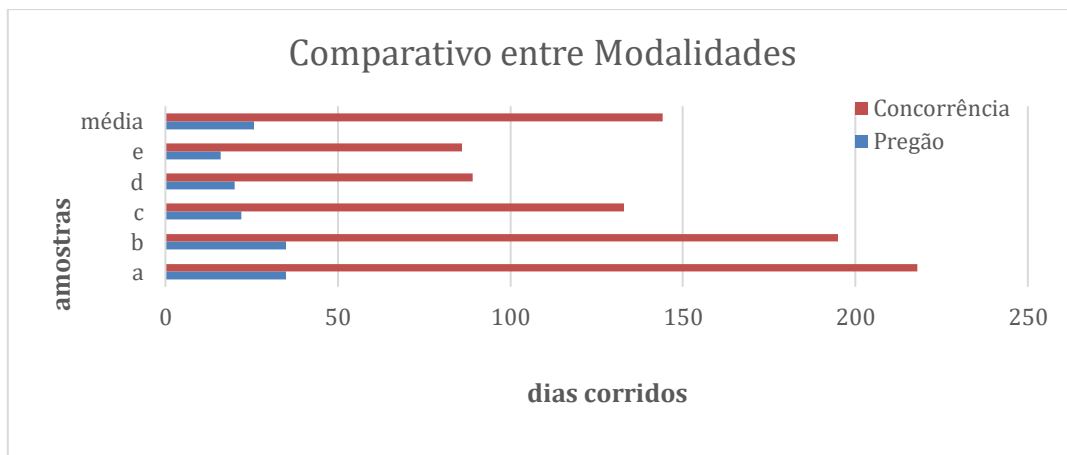
CONCORRÊNCIA	CONTRATO	Aviso da licitação no Diário Oficial	Data da assinatura do contrato	Tempo decorrido (em dias corridos)
CONCORRÊNCIA SISPP Nº 9/2019	CONTRATO Nº 72/2020 - UASG 120195 Contratado: LOPEZ MARINHO ENGENHARIA E - CONSTRUÇÕES LTDA Nº Processo: 67106008822201940	19/11/2019	24/06/2020	218
CONCORRÊNCIA SISPP Nº 9/2019	CONTRATO Nº 122/2020 - UASG 120195	13/12/2019	25/06/2020	195

	Contratado: HERSA ENGENHARIA E SERVICOS LTDA Nº Processo: 67106009056201931			
CONCORRÊNCIA SISPP Nº 2/2020	CONTRATO Nº 33/2020 - UASG 120628 Contratado: EFA CONSTRUCOES EIRELI Nº Processo: 67215039766202091	29/04/2020	09/09/2020	133
CONCORRÊNCIA SISPP Nº 6/2019	CONTRATO Nº 3/2020 - UASG 120624 Contratado: SHOX DO BRASIL CONSTRUCOES LTDA Nº Processo: 67288012409201816	17/10/2019	14/01/2020	89
CONCORRÊNCIA SISPP Nº 1/2020	CONTRATO Nº 21/2020 - UASG 120039 Contratado: ESTEVES & AMORIM CONSTRUTORA LTDA Nº Processo: 67246011984201880	04/05/2020	29/07/2020	86
				<b>Média = 144,2</b>

Fonte: O autor.

O gráfico 1 demonstra a celeridade do pregão eletrônico em comparação a modalidade concorrência.

**Gráfico 1** – Comparativo entre pregão eletrônico e concorrência.



Fonte: O autor.

A Lei nº 8.666/93 exige a previsão orçamentária para iniciar o processo licitatório nos termos do art. 7º, §2º, III, combinado com o art. 14, *in verbis*:

**Seção III Das Obras e Serviços.** Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência: I - projeto básico; II - projeto executivo; III - execução das obras e serviços. § 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do

projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração. § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório; II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; **III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras** ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma; (...) Art. 14. **Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.** (BRASIL, 1993, p. 6-9, grifo nosso).

Já nas contratações de receitas, não há necessidade da previsão de orçamento, por motivos óbvios (não há despesas e sim receitas) e, ainda, a empresa contratada pode viabilizar a obra mediante contrato sob a égide do direito privado, sem onerar a Administração Pública com o gerenciamento do contrato administrativo da obra pública com todas as dificuldades dela decorrentes, tais como, atrasos, aditamentos e até rescisões contratuais. No caso de contratação da obra pública, salienta-se que o orçamento pode ser contingenciado e, mesmo após o empenho e o contrato administrativo assinado, não se garante que uma obra demandada será concluída no prazo. Ademais, caso o contrato seja rescindido, a Administração não poderá “reaproveitar” o empenho se o mesmo tiver sido inscrito em Restos a Pagar, conforme jurisprudência do TCU:

Acórdão 1793/2019 Plenário (Solicitação do Congresso Nacional, Relator Ministro Raimundo Carreiro). Finanças Públicas. Restos a pagar. Vedação. Nota de empenho de despesa. Crédito orçamentário. Licitação. Obra paralisada. É irregular a utilização de nota de empenho cuja despesa foi inscrita em restos a pagar como crédito orçamentário para realização de nova licitação, com vistas à conclusão de obra abandonada pela contratada, por ofensa ao princípio da anualidade orçamentária, bem como ao art. 61 da Lei 4.320/1964 e ao art. 21 do Decreto 93.872/1986. (BRASIL, 2019a, p.9).

O mesmo Acórdão nº 1.793/2019 – TCU – Plenário indica o caminho a ser seguido pelo gestor público no item 9.2.2 das possíveis soluções orçamentárias:

**LICITAÇÃO, ORÇAMENTO e RESTOS A PAGAR. ACÓRDÃO Nº 1793/2019 – TCU – Plenário. 9.2. informar (...) que: 9.2.1. a indicação de nota de empenho de restos a pagar como crédito orçamentário para justificar a realização de nova licitação constitui ofensa ao princípio da anualidade orçamentária, bem como ao art. 61 da Lei 4.320/1964, ao art. 21 do Decreto 93.872/1986 e aos Manuais de Contabilidade e Siasi do Poder Executivo federal; 9.2.2. sendo o caso de realização de nova licitação, as possíveis soluções orçamentárias para a continuidade da obra são as seguintes: i) abertura de crédito orçamentário suplementar ou especial, a depender do caso, e, conseqüentemente, de processo licitatório, nos termos do disposto no art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993; ii) inclusão prévia no Plano Plurianual (PPA) ou em lei que autorize a sua inclusão, se for o caso de investimento que ultrapasse um exercício financeiro, conforme determina o § 1º do art. 167 da Constituição Federal; e iii) na**

**fase interna da licitação, incluir a estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa e a declaração de compatibilidade do gasto com o PPA e a LDO, conforme art. 16 da Lei Complementar 101/2000;** 9.2.3. se for o caso de continuidade das obras (...), atentar para as regras e os prazos de bloqueio/desbloqueio e cancelamento dos restos a pagar previstas no Decreto 93.872/1986. (BRASIL, 2019a, p. 9, grifo nosso).

Com base nas informações apresentadas, pode-se concluir que a cessão de uso a título oneroso do PFB com contrapartida de obra no PFP contribuiria para transferência da DL para Manaus-AM de forma mais célere usando a modalidade pregão eletrônico (contrato de receita) ao invés da concorrência (contrato de despesa). A cessão onerosa com contrapartida de obra não depende do orçamento da União, limitado pela EC nº 95/2016, e, principalmente, não tem os percalços do gerenciamento e fiscalização da obra pública na licitação tradicional e do contrato administrativo respectivo. Inclusive, o desgaste de uma nova licitação para contratar uma nova empresa para substituir a empreiteira original num possível distrato<sup>23</sup> seria mitigado com a cessão onerosa com contrapartida de obra.

**Figura 1** – Comparativo entre licitação tradicional e cessão onerosa com contrapartida



**Fonte:** O autor.

A rescisão contratual sob a égide do direito público exigiria um novo processo por parte da Administração Pública para terminar a obra (nova contratação), enquanto no direito privado o ônus seria exclusivamente do cessionário. Inclusive, o atraso da obra acarretaria em multas de mora no cessionário, que seria 100% revestido em

<sup>23</sup> Em 2020, havia mais de 14 mil obras públicas paradas no Brasil, vide <https://virtunews.com.br/quatro-medidas-para-enfrentar-a-inseguranca-juridica/>. Acesso em: 27 jul. 2021.

“receita” maior para contrapartida.

O princípio da eficiência, no caso específico deste trabalho, delimitado em celeridade, demonstra, por inferência, a agilidade da cessão de uso com contrapartida de obra em relação à licitação tradicional de obra pública, pois o tempo médio da concorrência é mais que o quádruplo do tempo médio do pregão eletrônico, considerando apenas o prazo da fase externa da licitação. Ademais, a fase contratual no direito privado não onera a Administração Pública em comparação ao contrato administrativo de despesa para execução de obra pública.

A doutrina de Medauar (2014, p. 148) assevera que o princípio da eficiência determina que a Administração deve agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam às necessidades da população. Pode-se então observar que a comparação do tempo decorrido entre pregão (eletrônico) *versus* concorrência correlaciona-se diretamente com a base teórica do trabalho, pois a fase externa da licitação poderá ser consideravelmente diminuída, adotando-se a modalidade licitatória mais adequada para cessão de uso com contrapartida de obra, qual seja, o pregão eletrônico.

Por fim, um contrato de receita sem as “amarras” do rito orçamentário que se tem no contrato de despesa da obra pública é, sem dúvida, um ganho relevante de celeridade, e por conseguinte, atende por excelência ao princípio da eficiência na Administração Pública.

## **5 CONCLUSÃO**

Diante do problema central objeto desta pesquisa, o presente trabalho buscou responder de que maneira a cessão de uso a título oneroso do PFB com contrapartida de obra no PFP contribuiria para a transferência da DL para Manaus-AM.

Considerando o OE1: Identificar em que medida a transferência da Divisão Logística para Manaus-AM reduzirá o custo logístico da COMARA; foi identificada a economia do custo logístico anual de R\$ 3.273.306,76 (três milhões, duzentos e setenta e três mil, trezentos e seis reais e setenta e seis centavos) por ano, sendo R\$ 2.694.746,76 no modal aéreo e R\$ 378.560,00 no modal fluvial.

Considerando o OE2: Identificar se o ordenamento jurídico brasileiro e a jurisprudência da Corte de Contas permitem a licitação do processo da cessão de uso do PFB com contrapartida de obra; foram identificadas as seguintes legislações

principais: o art. 18, § 10º da Lei nº 14.011/2020, o art. 22 da Lei nº 13.655/2018, além do princípio da eficiência insculpida no art. 37, *caput* da Constituição Federal. Já as jurisprudências mais relevantes do TCU foram os Acórdãos nº 790/2008 e nº 1.940/2015, ambos do plenário.

Considerando o OE3: Identificar o tempo médio das licitações na modalidade pregão eletrônico das cessões de uso a título oneroso dos PAB do COMAER no período de janeiro/2020 a dezembro/2020; verificou-se o tempo médio de 25,6 dias.

Considerando o OE4: Identificar o tempo médio das licitações na modalidade concorrência das obras públicas do COMAER que geraram contratos de despesas no valor global a partir de R\$ 9.911.019,63 (nove milhões, novecentos e onze mil, dezenove reais e sessenta e três centavos) publicados no Diário Oficial da União no período de janeiro/2020 a dezembro/2020; verificou-se o tempo médio de 144,2 dias.

O método selecionado foi o estudo de caso, através de pesquisa documental, essencialmente descritiva, que descobriu a existência de associações entre as variáveis tempo e o tipo da modalidade licitatória escolhida: pregão eletrônico *versus* concorrência. Este artigo científico demonstrou de forma inequívoca que o pregão eletrônico é bem mais rápido que a concorrência.

Com isso, tendo como base o princípio constitucional de eficiência, tanto da doutrina de Medauar (2014), quanto de Niebuhr (2015), tem-se, por inferência, que a cessão de uso a título oneroso do PFB na modalidade pregão eletrônico com contrapartida de obra no PFP contribuiria de forma mais célere para transferência da DL para Manaus-AM.

Por fim, a presente pesquisa permite, ainda, ampliar o uso da cessão onerosa com contrapartida de obras a construir para reformar ou prestar serviços de engenharia em imóveis da União ou em bens móveis de interesse da União, nos termos do art. 18, § 10º da Lei nº 14.011/2020. (BRASIL, 2020c).

Em tempo, considerando que este trabalho foi subsidiado pelos Acórdãos TCU nº 790/2008 e nº 1.940/2015, ambos em plenário, a título de sugestão para trabalhos futuros, considera-se haver “terreno fértil”<sup>24</sup> para aprofundar estudos sobre a viabilidade de promover prévio procedimento licitatório para a contratação de prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração dos

---

<sup>24</sup> Em 2017, o Governo Estadual do Rio de Janeiro obteve R\$ 1,3 bilhões em leilão pela folha de pagamento do funcionalismo, vide: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/governo-do-rj-obtem-r-13-bi-em-leilao-pela-folha-de-pagamento-do-funcionalismo.ghtml>. Acesso em 27 jul. 2021.

militares da ativa, veteranos, servidores públicos ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares de todo efetivo do COMAER concomitantemente com a cessão do PAB do único banco contratado com contrapartida de obras de interesse da Aeronáutica, eventualmente viabilizando a construção de Próprios Nacionais Residenciais (PNR), por exemplo, podendo ainda considerar inovação com a adoção do modelo *Built to Suit* (BTS), previsto expressamente no art. 1º, IX combinado com o art. 47A da Lei nº 12.462/2011. Sugerimos ainda o modelo híbrido (arrecadação e contrapartida de obras) para não comprometer a previsão do Fundo Aeronáutico no curto prazo. As obras seriam limitadas pelo excedente do valor “histórico”, ou seja, apenas o excedente do atual valor pago por todos os bancos (cessões onerosas).

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 790/2008 - plenário**. Brasília, 2008. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A790%2520ANOACORDAO%253A2008%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A790%2520ANOACORDAO%253A2008%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520). Acesso em: 24 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.940/2015 - plenário**. Brasília, 2015a. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A790%2520ANOACORDAO%253A2008%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A790%2520ANOACORDAO%253A2008%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520). Acesso em: 24 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.793/2019 - plenário**. Brasília, 2019a. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A1793%2520ANOACORDAO%253A2019%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1793%2520ANOACORDAO%253A2019%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520). Acesso em: 24 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.947/2020 - plenário**. Brasília, 2020a. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A1947%2520ANOACORDAO%253A2020%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1947%2520ANOACORDAO%253A2020%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520). Acesso em: 24 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.948/2020 - plenário**. Brasília, 2020b. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A1948%2520ANOACORDAO%253A2020%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1948%2520ANOACORDAO%253A2020%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520). Acesso em: 24 jul. 2021.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Senado Federal: Centro Gráfico, Brasília, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 77.095, de 30 de janeiro de 1976**. Regulamenta dispositivo do Decreto-lei n.º 1.310, de 8 de fevereiro de 1974, que trata de arrendamento pelo Ministério do Exército de imóveis sob sua jurisdição, e dá outras providências. Brasília, 1976. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-77095-30-janeiro-1976-425585-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 84.905, de 14 de julho de 1980**. Autoriza o Ministério da Aeronáutica a ceder, sob o regime de arrendamento, imóveis sob a sua jurisdição, e dá outras providências. Brasília, 1980. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/1980-1984/D84905.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1980-1984/D84905.htm). Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.464, de 8 de junho de 2015**. Altera o Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, que regulamenta o disposto na Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias. Brasília, 2015b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/d8464.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8464.htm). Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.310, de 8 de fevereiro de 1974**. Altera a legislação referente ao Fundo do Exército, e dá outras providências. Brasília, 1974. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del1310.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1310.htm). Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.651, de 11 de dezembro de 1970**. Dispõe sobre a venda de bens, pelo Ministério do Exército, e aplicação do produto da operação em empreendimentos de assistência social e dá outras providências. Brasília, 1970. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/l5651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l5651.htm). Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.658, de 7 de junho de 1971**. Dispõe sobre a venda de bens imóveis, pelos Ministérios da Aeronáutica e da Marinha, sobre a aplicação do produto da operação, e dá outras providências. Brasília, 1971. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/l5658.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l5658.htm). Acesso em: 24 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 24 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm). Acesso em: 24 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.431, de 24 de junho de 2011**. Dispõe sobre a incidência do imposto sobre a renda nas operações que especifica; altera as Leis nºs 11.478, de 29 de maio de 2007, 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 12.350, de 20 de dezembro de 2010, 11.196, de 21 de novembro de 2005, 8.248, de 23 de outubro de 1991, 9.648, de 27 de maio de 1998, 11.943, de 28 de maio de 2009, 9.808, de 20 de julho de 1999, 10.260, de 12 de julho de 2001, 11.096, de 13 de janeiro de 2005, 11.180, de 23 de setembro de 2005, 11.128, de 28 de junho de 2005, 11.909, de 4 de março de 2009, 11.371, de 28 de novembro de 2006, 12.249, de 11 de junho de 2010, 10.150, de 21 de dezembro de 2000, 10.312,

de 27 de novembro de 2001, e 12.058, de 13 de outubro de 2009, e o Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967; institui o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Usinas Nucleares (Renuclear); dispõe sobre medidas tributárias relacionadas ao Plano Nacional de Banda Larga; altera a legislação relativa à isenção do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM); dispõe sobre a extinção do Fundo Nacional de Desenvolvimento; e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12431.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12431.htm) Acesso em: 22 jul. 2021.

**BRASIL. Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017.** Estabelece diretrizes gerais para prorrogação e relicitação dos contratos de parceria definidos nos termos da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário da administração pública federal, e altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, e a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Brasília, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13448.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13448.htm) Acesso em: 22 jul. 2021.

**BRASIL. Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018.** Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, 2018a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm) Acesso em: 22 jul. 2021.

**BRASIL. Lei nº 14.011, de 10 de junho de 2020.** Aprimora os procedimentos de gestão e alienação dos imóveis da União; altera as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 9.636, de 15 de maio de 1998, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 13.259, de 16 de março de 2016, e 10.204, de 22 de fevereiro de 2001, e o Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987; revoga dispositivos das Leis nºs 9.702, de 17 de novembro de 1998, 11.481, de 31 de maio de 2007, e 13.874, de 20 de setembro de 2019; e dá outras providências. Brasília, 2020c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L14011.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14011.htm) Acesso em: 22 jul. 2021.

**BRASIL. Lei nº 14.047, de 24 de agosto de 2020.** Dispõe sobre medidas temporárias para enfrentamento da pandemia da Covid-19 no âmbito do setor portuário, sobre a cessão de pátios da administração pública e sobre o custeio das despesas com serviços de estacionamento para a permanência de aeronaves de empresas nacionais de transporte aéreo regular de passageiros em pátios da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); e altera as Leis nºs 9.719, de 27 de novembro de 1998, 7.783, de 28 de junho de 1989, 12.815, de 5 de junho de 2013, 7.565, de 19 de dezembro de 1986, e 10.233, de 5 de junho de 2001. Brasília, 2020d. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L14047.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14047.htm) Acesso em: 22 jul. 2021.

**BRASIL. Advocacia-Geral da União. Consultoria-Geral da União. Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos. Câmara Nacional de Uniformização de Entendimentos Consultivos. PLENÁRIO-CNU-DECOR-CGU/AGU. Parecer Jurídico Plenário nº 01/2016/CNUDecorCGU/AGU (22/06/2016).** Processo:

00402.000662/201541. Ementa: direito administrativo. Licitação. Cessão de uso de imóveis administrados pela união para prestação de serviços comuns de apoio. Modalidade licitatória adequada. Pregão. Forma eletrônica preferencial. Brasília, 2016.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Consultoria-Geral da União. Consultoria Jurídica Adjunta do Comando da Aeronáutica (COJAER). Assessoria. **Parecer Jurídico nº 00483/2020/COJAER/CGU/AGU**. NUP: 67050.047893/2020-94. Ementa: direito administrativo. Patrimônio imobiliário da união administrado pelo comando da aeronáutica. Aplicação subsidiária da lei nº 9.636/98. Alterações promovidas pela lei nº 14.011/2020. Aplicabilidade ao Comando da Aeronáutica naquilo que não conflitar com a legislação específica e com as peculiaridades do regime diferenciado de gestão dos bens entregues às forças armadas em virtude das atribuições que lhe foram conferidas pela Constituição Federal de 1988. Brasília, 2020e.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. **Portaria nº 1597/GC3, de 10 de outubro de 2018**. Aprova a reedição da DCA 11-45 “Concepção Estratégica - Força Aérea 100”. Boletim do Comando da Aeronáutica, Rio de Janeiro, n. 180, 15 out. 2018b.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. **Portaria nº 2.102/GC3, de 18 de dezembro de 2018**. Aprova a reedição do PCA 11-47 “Plano Estratégico Militar da Aeronáutica 2018-2027”. Boletim do Comando da Aeronáutica, Rio de Janeiro, n. 222, 20 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comissão de Aeroportos da Região Amazônica. **Portaria COMARA Nº 5-T/VICE-PRESIDÊNCIA, de 22 de janeiro de 2019**. Designa Grupo de Trabalho com a finalidade de estudar e elaborar uma proposta de transferência da sede da Comissão de Aeroportos da Região Amazônica (COMARA) de Belém-PA para Manaus-AM, além das ações necessárias para a implantação da COMARA sede nas atuais instalações do Destacamento de Apoio da COMARA de Manaus-AM (DACO-MN). Relatório final T01/COMARA/2019 de 28/06/2019, revisado em 06/12/2020. Brasília, 2019b.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Diretoria de Infraestrutura da Aeronáutica. **Portaria DIRINFRA nº 18/PLOP, de 18 de maio de 2021**. Aprova o Programa de Trabalho Anual da Comissão de Aeroportos da Região Amazônia para o ano de 2021. PTA COMARA 2021. Boletim do Comando da Aeronáutica, Rio de Janeiro, n. 096, 25 maio 2021a.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Diretoria de Infraestrutura da Aeronáutica. **Portaria COMGAP nº 62/ADNP, de 9 de junho de 2021**. Aprova a reedição do RICA 21-257 “Regimento Interno da Diretoria de Infraestrutura da Aeronáutica”. Boletim do Comando da Aeronáutica, Rio de Janeiro, n. 108, 14 jun. 2021b.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Gabinete da Aeronáutica. **Portaria GABAER nº 97/GC4, de 27 de maio de 2021**. Aprova o PCA 11-44 “Plano de Ação do Comando da Aeronáutica para o Exercício Financeiro de 2021”. Plano

de Ação do COMAER - 2021 Boletim do Comando da Aeronáutica, Rio de Janeiro, n.100, 31 maio 2021c.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comissão de Aeroportos da Região Amazônica. **Ofício nº 4/ACI/451 de 31/01/2020**. Protocolo COMAER nº 67202.000515/2020-66. Autorização de prazo de vigência de 10 anos para cessão de uso do Porto Fluvial Brucutu. Brasília, 2020f.

BRICK, Eduardo Siqueira. *A Conceptual Framework for Defense Logistics*. **Gestão & Produção**. São Carlos, v. 26, n. 4, 2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/gp/v26n4/0104-530X-gp-26-4-e4062.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

KRESS, Moshe. **Operational Logistics: The Art and Science of Sustaining Military Operations**. 2 ed. New York: Springer International Publishing, 2016.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 18ª edição, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42º ed. São Paulo: Malheiros, 2016

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21ª Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

OLIVEIRA, Rodrigo Ribeiro de; ZATA, Fernando Nascimento; BOTH, Lírio Pedro; ROSA, Jair Pereira. Amazônia Legal e os Desafios Logísticos: Estudo Longitudinal de Caso em uma Agroindústria. *In: XXXVI ENEGEP (Encontro Nacional de Engenharia de Produção)*. 2016, João Pessoa. **Anais eletrônicos**. João Pessoa, Paraíba, Brasil, 03 a 06 de outubro de 2016. Disponível em: [http://www.abepro.org.br/biblioteca/TN\\_STO\\_226\\_319\\_29697.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/TN_STO_226_319_29697.pdf). Acesso em 10 abr 2021.

## ANEXO A A COMARA NO CONTEXTO AMAZÔNICO

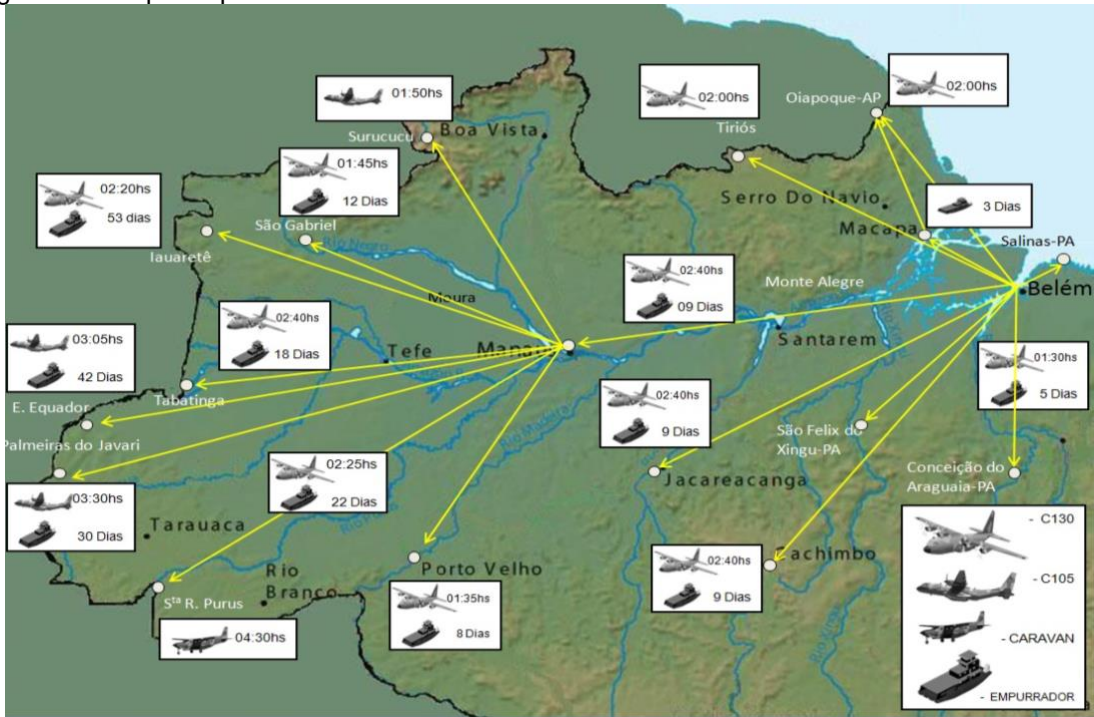
Este anexo teve como base a apresentação em *powerpoint* da COMARA de 29/07/2019 para DIRINFRA, que foi adaptada e atualizada. Foi incluído o demonstrativo do cálculo do valor presente da cessão onerosa do Porto Fluvial Brucutu (com contrapartida por obra a construir no Porto Fluvial Piquiá) para “patrocinar” a transferência da Divisão Logística de Belém-PA pra Manaus-AM:

Figura 01: presença da COMARA na Amazônia



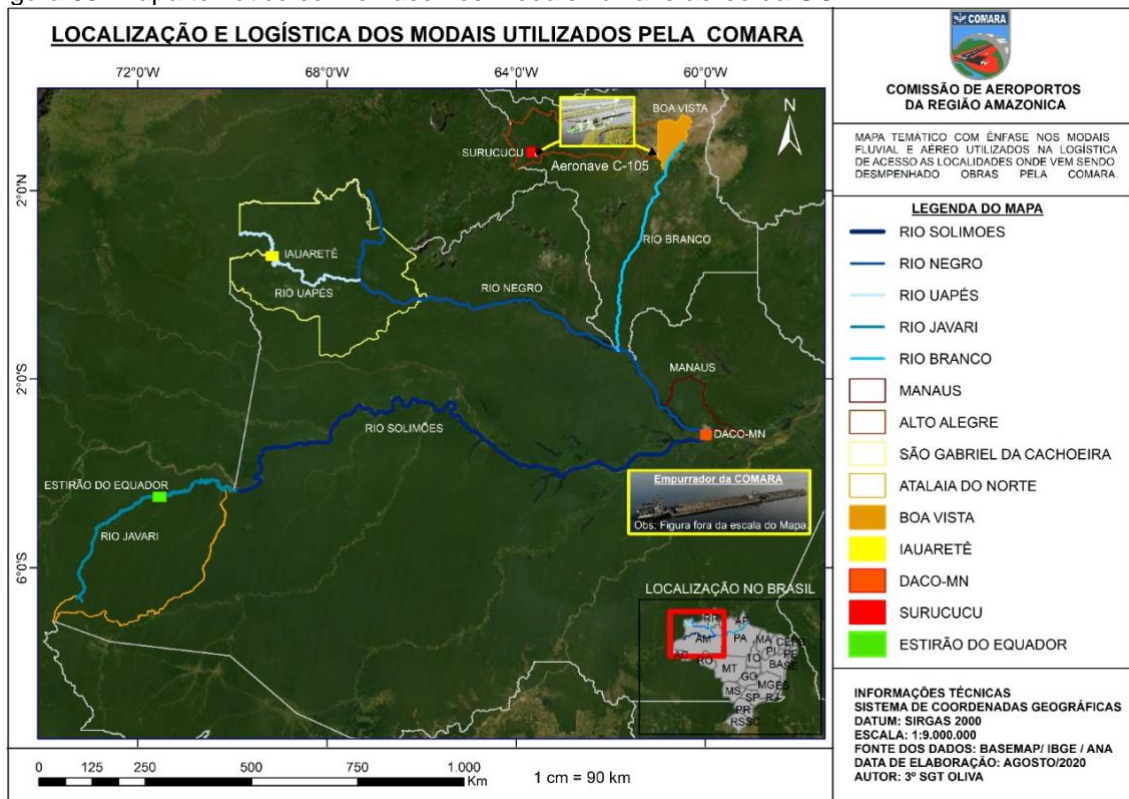
Fonte: COMARA (2020)

Figura 02: tempo de percurso até os canteiros



Fonte: COMARA (2020)

Figura 03: Mapa temático com ênfase nos modais fluvial e aéreo da COMARA



Fonte: COMARA (2020)

Figura 04: Mapa temático comparativo do modal aéreo versus fluvial da COMARA



Fonte: COMARA (2020)

Figura 05: vista aérea do Destacamento de Apoio da COMARA em Manaus-AM (DACO-MN)



Fonte: COMARA (2020)

O atual Porto Fluvial Piquiá (PFP) do DACO-MN é navegável na cheia do Rio Negro, todavia a “Ponta do Escorpião” é navegável o ano inteiro, mesmo nas secas mais intensas no Rio Negro.



Figura 08: Ênfase do platô da “Ponta do Escorpião” no período da seca do Rio Negro



Fonte: COMARA (2020)

## TRANSFERÊNCIA DA SEDE DA COMARA

A Portaria COMARA nº 5-T/VICE-PRESIDÊNCIA, de 22 Jan 2019, designou membros para compor Grupo de Trabalho com a finalidade de estudar e elaborar uma proposta de transferência da sede da COMARA de Belém-PA para Manaus-AM. Todavia, este artigo científico delimitou-se a priorizar a transferência apenas da Divisão Logística por representar a economia dos custos logísticos da COMARA, e, por conseguinte, a parcela de maior relevância para o cálculo do *payback* na apuração da viabilidade do investimento para tomada de decisão da Administração.

Figura 09 - Visualização da implantação da COMARA em Manaus-AM



Fonte: COMARA (2020).

Figura 10: Expansão do Destacamento de Apoio da COMARA em Manaus-AM (DACO-MN)



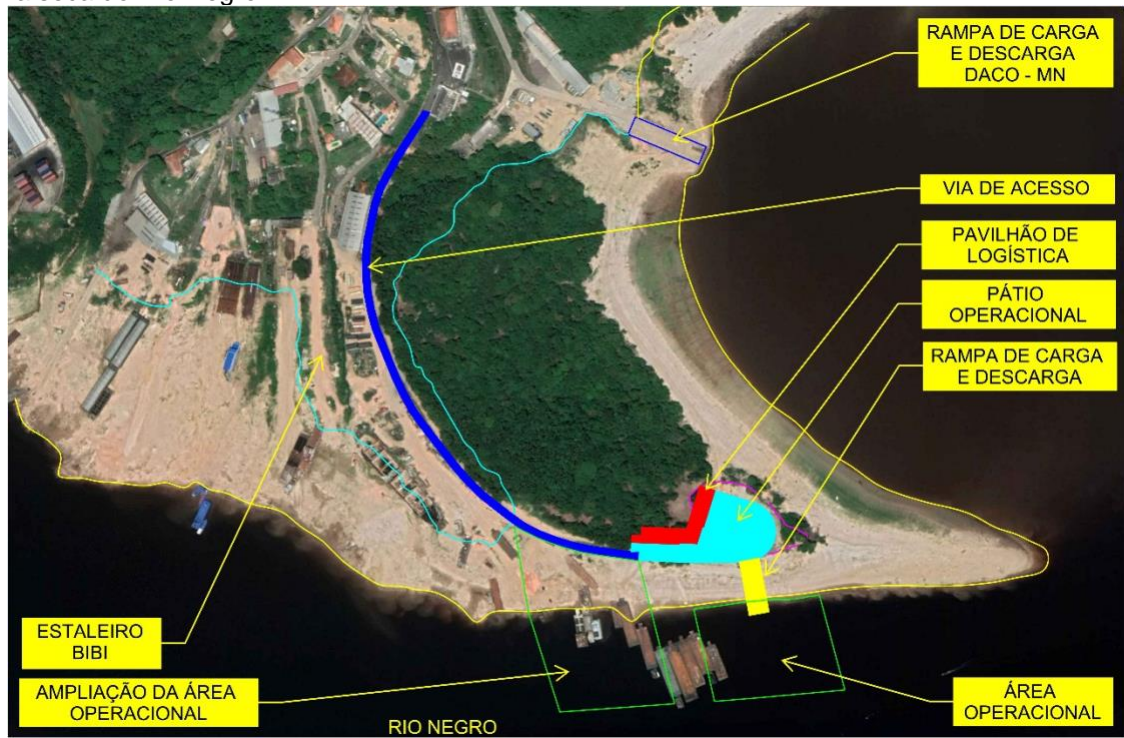
Fonte: COMARA (2020)

Figura 11: Desenho ilustrativo do Pavilhão Logístico e Pátio Operacional na “Ponta do Escorpião” no DACO-MN



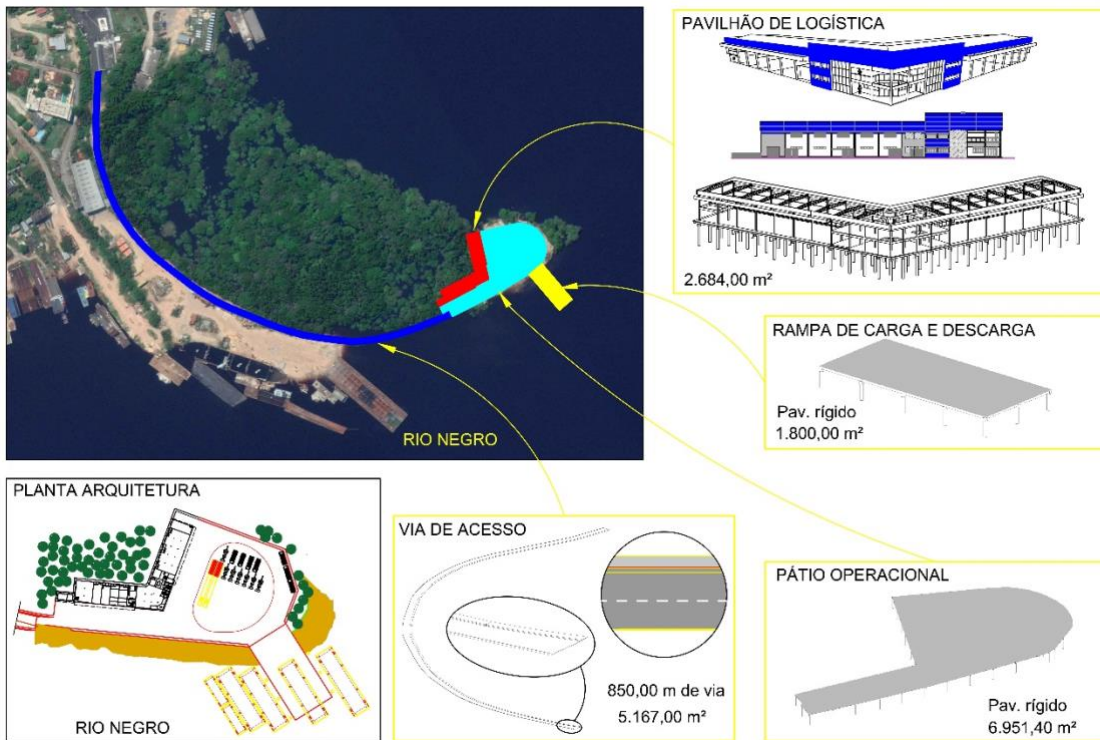
Fonte: COMARA (2020)

Figura 12: Ênfase nas obras necessárias para transferência da DL de Belém-PA pra Manaus-AM na seca do Rio Negro



Fonte: COMARA (2020)

Figura 13: Ênfase nas obras necessárias para transferência da DL de Belém-PA pra Manaus-AM na cheia do Rio Negro



Fonte: COMARA (2020)

**Tabela 1** – Obras acrescentadas no Plano Diretor 2020 para o DACO-MN.

Nº de ordem	OBRA	Prioridade	Estimativa de custos (R\$) - 2020
01	DACO-MN: Construção do Pavilhão Logístico na Ponta do Escorpião	P1	R\$ 9.911.019,63
02	DACO-MN: Construção da via de acesso, do pátio operacional e da rampa de atracação da Ponta do Escorpião	P2	R\$ 9.200.000,00
03	DACO-MN: Ampliação da área de estocagem do Porto Piquiá	P2	R\$ 3.000.000,00
04	DACO-MN: Construção de uma nova guarita no Portão de Acesso e instalação de um D-8 na entrada do DACO – MN	P2	R\$ 250.000,00
05	DACO-MN: Reforma do prédio administrativo	P2	R\$ 2.600.000,00
06	DACO-MN: Proposta de reforma e ampliação das edificações existentes no DACO-MN para abrigar a possível transferência da Sede	P2	R\$ 5.600.000,00

07	DACO-MN: Demolição do prédio administrativo e da garagem para a construção de um prédio designado a abrigar diversas seções.	P2	R\$ 10.750.000,00
TOTAL			R\$ 41.311.019,63

**Fonte:** Plano Diretor da COMARA – Revisão 2020.

A prioridade 01 (P1) da CONSTRUÇÃO DO PAVILHÃO LOGÍSTICO já foi providenciado, decorrente do processo do GAP-BE (UASG: 120628) NUP nº 67215039766202091, concorrência pública 02/2020 que culminou no contrato 33/2020 no valor total de R\$ 9.911.019,63 (nove milhões, novecentos e onze mil, dezenove reais e sessenta e três centavos). Todavia, para efetivar a transferência da Divisão Logística de Belém-PA pra Manaus-AM ainda falta providenciar a prioridade 02, especificamente os números de ordem 02 e 03 (02 = R\$ 9.200.000,00 + 03 = R\$ 3.000.000,00), ou seja, ainda falta R\$ 12.200.000,00 (doze milhões e duzentos mil reais).

### **O PAYBACK RELACIONADO À TRANSFERÊNCIA APENAS DA DIVISÃO LOGÍSTICA (DL) DE BELÉM-PA PARA MANAUS-AM**

Considerando que a “despesa” é a estimativa de custos para construir as edificações para atender a transferência da DL é de R\$ 12.200.000,00 (doze milhões e duzentos mil reais).

Considerando que a “receita” é R\$ 3.273.306,76 (três milhões, duzentos e setenta e três mil, trezentos e seis reais e setenta e seis centavos) por ano, sendo R\$ 2.694.746,76 no modal aéreo e R\$ 378.560,00 no modal fluvial, conforme conclusão do artigo científico, totalizando o valor de receita supracitado.

Considerando que o *payback* é o tempo de retorno do investimento inicial até aquele momento em que os “rendimentos acumulados” tornam-se iguais ao valor desse investimento. Ou seja, o *payback* dá ao gestor a estimativa de quanto tempo vai levar até que ele recupere o investimento.

O cálculo simples do *payback* seria a divisão da “despesa” pela “receita”, qual seja, a divisão de R\$ 12.200.000,00 / R\$ 3.273.306,76 = 3,727117833587953 (anos). Considerando que o valor da receita é anual, e o ano possui 12 meses, teríamos o tempo de retorno de 44,72541400305543 meses, ou seja, 45 (quarenta e cinco) meses.

O valor do Pavilhão Logístico não entrou no cálculo do *payback*, pois já foi assinado o contrato administrativo (de despesa) no ano passado (2020) com recursos orçamentários da União.

### **CÁLCULO DO VALOR PRESENTE DA “ANTECIPAÇÃO DO ALUGUEL”**

Com a contribuição da economista 1º Ten QOCON ECO Jacqueline Jesus Antunes, segue o cálculo do valor presente, tendo por base o valor mensal de R\$ 119.000,00 (cento e dezenove mil reais), conforme laudo de avaliação FADESP do PFB de 19/12/2019 (anexo B deste artigo científico).

Foi considerado a antecipação integral do “aluguel” do contrato com prazo de 10 anos (120 meses), logo o valor presente calculado foi de R\$ 12.325.748,13 (doze milhões e trezentos e vinte e cinco mil, setecentos e quarenta e oito reais, e treze centavos), que é o valor do montante do futuro trazido para o momento atual.

Os cálculos matemáticos consideraram as informações à época de outubro/2020 com intuito de mitigar possível anacronismo, mesmo porque o estudo de caso considerou como referência a data da assinatura (09/09/2020) do contrato 33/2020 da CONSTRUÇÃO DO PAVILHÃO LOGÍSTICO no valor total de R\$ 9.911.019,63 realizado pela COMARA:

- Recebimento mensal do valor nominal de R\$ 119.000,00 ajustados anualmente pelo IGPM (divulgado pelo relatório FOCUS do BACEN).
- Ao final de 10 anos (120 meses), o valor encontrado foi trazido ao Valor presente (VP) descontado pela Estrutura a Termo de Juros (ETTJ), ou Curva Pré-DI, divulgada pela B3.
- O cálculo tem embasamento puramente matemático.

Concluimos que o valor presente de R\$ 12.325.748,13 (doze milhões e trezentos e vinte e cinco mil, setecentos e quarenta e oito reais, e treze centavos) poderá custear o valor dos R\$ 12.200.000,00 necessários para realizar demandas de obras necessárias para transferir a Divisão Logística pra Manaus-AM. Cabe ressaltar que, em tese, poderia ter sido usado o valor de R\$ 12.325.748,13 em 2020 para “patrocinar” o contrato 33/2020 da CONSTRUÇÃO DO PAVILHÃO LOGÍSTICO se a inovação (cessão onerosa com contrapartida por obra a construir) já tivesse sido implementada ano passado.

<b>Valor Presente Total</b>
<b>R\$ 12.325.748,13</b>

<b>IGPM</b>	
2021	4,20%
2022	4%
2023	3,73%

Data	T	Tx de juros	Tx mensal	T	Parcela Nominal	Parcela com correção monetária	Valor Presente das Parcelas
01/10/2020	1	1,900	0,16%	1	119.000,00	119.000,00	119.000,00
01/11/2020	2	1,900	0,16%	2	119.000,00	119.000,00	118.627,29
01/12/2020	3	1,920	0,16%	3	119.000,00	119.000,00	118.435,56
01/01/2021	4	1,970	0,16%	4	119.000,00	119.000,00	118.228,67
01/02/2021	5	2,040	0,17%	5	119.000,00	119.000,00	118.002,88
01/03/2021	6	2,130	0,18%	6	119.000,00	119.000,00	117.752,54
01/04/2021	7	2,210	0,18%	7	119.000,00	119.000,00	117.492,23
01/05/2021	8	2,290	0,19%	8	119.000,00	119.000,00	117.217,24
01/06/2021	9	2,400	0,20%	9	119.000,00	119.000,00	116.902,01
01/07/2021	10	2,510	0,21%	10	119.000,00	119.000,00	116.566,86
01/08/2021	11	2,630	0,22%	11	119.000,00	119.000,00	116.201,61
01/09/2021	12	2,770	0,23%	12	119.000,00	119.000,00	115.792,55
01/10/2021	13	2,870	0,24%	13	119.000,00	123.998,00	120.254,65
01/11/2021	14	3,010	0,25%	14	119.000,00	123.998,00	119.781,22
01/12/2021	15	3,110	0,26%	15	119.000,00	123.998,00	119.340,73
01/01/2022	16	3,220	0,26%	16	119.000,00	123.998,00	118.867,43
01/02/2022	17	3,360	0,28%	17	119.000,00	123.998,00	118.326,49
01/03/2022	18	3,470	0,28%	18	119.000,00	123.998,00	117.812,94
01/04/2022	19	3,590	0,29%	19	119.000,00	123.998,00	117.263,12
01/05/2022	20	3,630	0,30%	20	119.000,00	123.998,00	116.843,76
01/06/2022	21	3,830	0,31%	21	119.000,00	123.998,00	116.104,67

01/07/2022	22	3,940	0,32%	22	119.000,00	123.998,00	115.517,13
01/08/2022	23	4,070	0,33%	23	119.000,00	123.998,00	114.870,20
01/09/2022	24	4,190	0,34%	24	119.000,00	123.998,00	114.225,38
01/10/2022	25	4,290	0,35%	25	119.000,00	128.957,92	118.152,38
01/11/2022	26	4,380	0,36%	26	119.000,00	128.957,92	117.519,67
01/12/2022	27	4,470	0,37%	27	119.000,00	128.957,92	116.873,74
01/01/2023	28	4,550	0,37%	28	119.000,00	128.957,92	116.240,80
01/02/2023	29	4,670	0,38%	29	119.000,00	128.957,92	115.489,98
01/03/2023	30	4,760	0,39%	30	119.000,00	128.957,92	114.804,60
01/04/2023	31	4,860	0,40%	31	119.000,00	128.957,92	114.079,05
01/05/2023	32	4,950	0,40%	32	119.000,00	128.957,92	113.369,14
01/06/2023	33	5,060	0,41%	33	119.000,00	128.957,92	112.588,80
01/07/2023	34	5,160	0,42%	34	119.000,00	128.957,92	111.824,78
01/08/2023	35	5,250	0,43%	35	119.000,00	128.957,92	111.079,41
01/09/2023	36	5,360	0,44%	36	119.000,00	128.957,92	110.260,70
01/10/2023	37	5,440	0,44%	37	119.000,00	133.768,05	113.610,66
01/11/2023	38	5,520	0,45%	38	119.000,00	133.768,05	112.838,92
01/12/2023	39	5,590	0,45%	39	119.000,00	133.768,05	112.092,96
01/01/2024	40	5,670	0,46%	40	119.000,00	133.768,05	111.304,67
01/02/2024	41	5,740	0,47%	41	119.000,00	133.768,05	110.543,90
01/03/2024	42	5,770	0,47%	42	119.000,00	133.768,05	109.921,75
01/04/2024	43	5,870	0,48%	43	119.000,00	133.768,05	109.039,23
01/05/2024	44	5,900	0,48%	44	119.000,00	133.768,05	108.409,47
01/06/2024	45	5,970	0,48%	45	119.000,00	133.768,05	107.625,80
01/07/2024	46	6,070	0,49%	46	119.000,00	133.768,05	106.720,43
01/08/2024	47	6,070	0,49%	47	119.000,00	133.768,05	106.197,63
01/09/2024	48	6,170	0,50%	48	119.000,00	133.768,05	105.279,82
01/10/2024	49	6,260	0,51%	49	119.000,00	143.933,26	112.327,07
01/11/2024	50	6,280	0,51%	50	119.000,00	143.933,26	111.672,54
01/12/2024	51	6,350	0,51%	51	119.000,00	143.933,26	110.796,69
01/01/2025	52	6,420	0,52%	52	119.000,00	143.933,26	109.915,87
01/02/2025	53	6,420	0,52%	53	119.000,00	143.933,26	109.347,40
01/03/2025	54	6,500	0,53%	54	119.000,00	143.933,26	108.414,64
01/04/2025	55	6,570	0,53%	55	119.000,00	143.933,26	107.522,88
01/05/2025	56	6,600	0,53%	56	119.000,00	143.933,26	106.813,84
01/06/2025	57	6,620	0,54%	57	119.000,00	143.933,26	106.151,82
01/07/2025	58	6,670	0,54%	58	119.000,00	143.933,26	105.347,30
01/08/2025	59	6,670	0,54%	59	119.000,00	143.933,26	104.781,96
01/09/2025	60	6,760	0,55%	60	119.000,00	143.933,26	103.781,11
01/10/2025	61	6,850	0,55%	61	119.000,00	149.301,97	106.609,28
01/11/2025	62	6,850	0,55%	62	119.000,00	149.301,97	106.022,28
01/12/2025	63	6,890	0,56%	63	119.000,00	149.301,97	105.231,53
01/01/2026	64	6,930	0,56%	64	119.000,00	149.301,97	104.440,24
01/02/2026	65	6,930	0,56%	65	119.000,00	149.301,97	103.858,70
01/03/2026	66	6,990	0,56%	66	119.000,00	149.301,97	102.962,24

01/04/2026	67	6,990	0,56%	67	119.000,00	149.301,97	102.384,15
01/05/2026	68	6,990	0,56%	68	119.000,00	149.301,97	101.809,30
01/06/2026	69	7,110	0,57%	69	119.000,00	149.301,97	100.587,25
01/07/2026	70	7,170	0,58%	70	119.000,00	149.301,97	99.686,96
01/08/2026	71	7,170	0,58%	71	119.000,00	149.301,97	99.113,37
01/09/2026	72	7,220	0,58%	72	119.000,00	149.301,97	98.267,68
01/10/2026	73	7,250	0,58%	73	119.000,00	154.870,93	101.170,29
01/11/2026	74	7,250	0,58%	74	119.000,00	154.870,93	100.581,91
01/12/2026	75	7,310	0,59%	75	119.000,00	154.870,93	99.648,02
01/01/2027	76	7,360	0,59%	76	119.000,00	154.870,93	98.772,05
01/02/2027	77	7,360	0,59%	77	119.000,00	154.870,93	98.189,23
01/03/2027	78	7,400	0,60%	78	119.000,00	154.870,93	97.373,79
01/04/2027	79	7,400	0,60%	79	119.000,00	154.870,93	96.796,22
01/05/2027	80	7,400	0,60%	80	119.000,00	154.870,93	96.222,07
01/06/2027	81	7,490	0,60%	81	119.000,00	154.870,93	95.112,04
01/07/2027	82	7,540	0,61%	82	119.000,00	154.870,93	94.241,32
01/08/2027	83	7,540	0,61%	83	119.000,00	154.870,93	93.672,16
01/09/2027	84	7,600	0,61%	84	119.000,00	154.870,93	92.743,61
01/10/2027	85	7,600	0,61%	85	119.000,00	160.647,62	95.617,50
01/11/2027	86	7,600	0,61%	86	119.000,00	160.647,62	95.035,60
01/12/2027	87	7,660	0,62%	87	119.000,00	160.647,62	94.076,26
01/01/2028	88	7,700	0,62%	88	119.000,00	160.647,62	93.245,05
01/02/2028	89	7,700	0,62%	89	119.000,00	160.647,62	92.670,42
01/03/2028	90	7,730	0,62%	90	119.000,00	160.647,62	91.907,16
01/04/2028	91	7,730	0,62%	91	119.000,00	160.647,62	91.338,66
01/05/2028	92	7,730	0,62%	92	119.000,00	160.647,62	90.773,67
01/06/2028	93	7,780	0,63%	93	119.000,00	160.647,62	89.888,35
01/07/2028	94	7,810	0,63%	94	119.000,00	160.647,62	89.134,35
01/08/2028	95	7,810	0,63%	95	119.000,00	160.647,62	88.577,52
01/09/2028	96	7,850	0,63%	96	119.000,00	160.647,62	87.763,33
01/10/2028	97	7,850	0,63%	97	119.000,00	166.639,77	90.465,39
01/11/2028	98	7,850	0,63%	98	119.000,00	166.639,77	89.897,46
01/12/2028	99	7,890	0,63%	99	119.000,00	166.639,77	89.060,23
01/01/2029	100	7,910	0,64%	100	119.000,00	166.639,77	88.361,80
01/02/2029	101	7,910	0,64%	101	119.000,00	166.639,77	87.803,01
01/03/2029	102	7,930	0,64%	102	119.000,00	166.639,77	87.110,43
01/04/2029	103	7,930	0,64%	103	119.000,00	166.639,77	86.558,22
01/05/2029	104	7,930	0,64%	104	119.000,00	166.639,77	86.009,51
01/06/2029	105	7,980	0,64%	105	119.000,00	166.639,77	85.118,62
01/07/2029	106	8,000	0,64%	106	119.000,00	166.639,77	84.437,52
01/08/2029	107	8,020	0,64%	107	119.000,00	166.639,77	83.759,32
01/09/2029	108	8,030	0,65%	108	119.000,00	166.639,77	83.153,26
01/10/2029	109	8,030	0,65%	109	119.000,00	172.855,44	85.701,47
01/11/2029	110	8,030	0,65%	110	119.000,00	172.855,44	85.151,62
01/12/2029	111	8,060	0,65%	111	119.000,00	172.855,44	84.388,28

01/01/2030	112	8,080	0,65%	112	119.000,00	172.855,44	83.700,21
01/02/2030	113	8,080	0,65%	113	119.000,00	172.855,44	83.160,00
01/03/2030	114	8,100	0,65%	114	119.000,00	172.855,44	82.478,16
01/04/2030	115	8,120	0,65%	115	119.000,00	172.855,44	81.799,41
01/05/2030	116	8,120	0,65%	116	119.000,00	172.855,44	81.268,96
01/06/2030	117	8,140	0,65%	117	119.000,00	172.855,44	80.596,46
01/07/2030	118	8,160	0,66%	118	119.000,00	172.855,44	79.927,10
01/08/2030	119	8,160	0,66%	119	119.000,00	172.855,44	79.406,33
01/09/2030	120	8,180	0,66%	120	119.000,00	172.855,44	78.743,24
<b>TOTAL</b>					<b>14.280.000,00</b>	<b>17.447.675,43</b>	<b>12.325.748,13</b>

## ANEXO B

### LAUDO DE AVALIAÇÃO DO PORTO FLUVIAL BRUCUTU (PFB)

#### RESULTADO FINAL (EXTRATO)

**SOLICITANTE:** Comissão de Aeroportos da Região Amazônica – COMARA.

**OBJETIVO:** Estimativa dos Valores de Mercado para Venda e para Locação.

**OBJETO:** Imóvel situado à Rod. Artur Bernardes, 57, Município de Belém, Estado do Pará.

**DATA DA VISTORIA:** 19/11/2019

**DATA DO LAUDO:** 19/12/2019

**VALOR DE LOCAÇÃO:** R\$ 119.000,00/mês (cento e dezenove mil reais por mês)

**VALOR DE VENDA:** R\$ 9.277.000,00 (nove milhões, duzentos e setenta e sete mil reais)

**INTERVALO PARA O VALOR DE LOCAÇÃO:** Entre R\$ 101.150,00 e R\$ 127.712,00

**INTERVALO PARA O VALOR DE MERCADO:** Entre R\$7.885.450,00 e R\$10.668.550

#### IMÓVEL DO PORTO FLUVIAL BRUCUTU

##### 1. LOCALIZAÇÃO

Endereço: Rodovia Artur Bernardes, nº 57.

Bairro: Pratinha Cidade: Belém UF: PA

Coordenadas de Referência: 1°23'04,70" S 48°29'26,22" W



Frente do Imóvel



Rodovia Artur Bernardes (em frente ao imóvel avaliando)



Rodovia Artur Bernardes (parte da frente do imóvel)



Vista área da região do imóvel avaliando (Google Earth)

Elaborado pela FADESP – FUNDAÇÃO DE AMPARO E DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

#### Responsáveis técnicos:

ANDRÉ MONTENEGRO DUARTE Engenheiro Civil

MURILO CERQUINHO DE OLIVEIRA SOBRINHO Engenheiro Civil

SANDRA SUELY MONTEIRO PUGET Arquiteta e Urbanista