



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

361
2129/15-31
23/10/15
GP

ANTAQ	
PROTOCOLO GERAL	
Nº	201500009008
Em.	28/10/15
Rubrica	1766541
Nome	Carminha Lima
Metr.	CP

Nota Informativa nº 01/2015/SPP/SEP/PR

Brasília, 22 de outubro de 2015.

Assunto: Justificação para a efetiva publicação do primeiro edital de licitação do Programa de Arrendamentos Portuários do Governo Federal

1. A presente Nota tem por objetivo apresentar a justificação para a efetiva publicação do primeiro edital para o arrendamento das primeiras quatro áreas portuárias no âmbito do Programa de Arrendamentos Portuários– PIL-PORTOS, que prevê o arrendamento de 88 áreas nos portos brasileiros

2. Primeiramente, cabe lembrar que as políticas públicas constituem princípios, objetivos, metas e programas que orientam a atuação do Estado, dos agentes públicos e privados e a eficiente alocação de recursos, com vistas a realizar o interesse público maior. Tais políticas podem ser intituladas políticas de Estado ou políticas de governo. As políticas públicas do Estado são emanadas do Poder Legislativo, por meio das leis. Por sua vez, as políticas exaradas pelo Poder Executivo, por meio de diversas espécies de programas, diretrizes e atos normativos, constituem as políticas de governo. De acordo com Martins (2011): Esta nota informativa tem como objetivo apresentar o termo de compromisso arbitral enviado à SEP/PR pela empresa Libra Terminais 35 S.A., por meio de correspondência de 24/6/2015 (fls. 186-202). O referido termo arbitral visa a solução de controvérsias judiciais referentes ao Contrato PRES nº 32/98, celebrado entre o Grupo Libra e a Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp.

As políticas de Estado são definidas por meio de Lei pelo Poder Legislativo, a fim de se obter perenidade. Naturalmente, o legislador constituinte também está apto a estabelecer esse tipo de política, o que em geral é feito através de disposições de caráter genérico que têm por escopo indicar os fins sociais a serem atingidos pelo Estado (normas programáticas).

Nessa esteira, cumpre ainda repisar o conceito de políticas de governo. São elas definidas pelo governante e têm como pano de fundo o cenário político, econômico e social que se apresenta durante um dado mandato eletivo. As políticas de governo podem ser fixadas por Lei ou por outro ato normativo (ex. Decreto), estando, contudo, sujeitas a modificações constantes ao longo do mandato. Trata-se, assim, do próprio programa de governo e deve refletir, na medida do possível, as promessas exaradas durante a campanha eleitoral.

As políticas públicas são traçadas diretamente pelo governante e sua equipe (Ministros de Estado, Secretários, etc.), sempre em

[Assinatura]



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

361-V
2129/15-31
23/10/15
9

observância às orientações emanadas pelo governante. ¹ (grifo não constante do original)

3. Em algumas circunstâncias, em particular, é possível se deparar com políticas que reúnem ambas as características, como as leis resultantes de projeto de lei de conversão das medidas provisórias que, a um só tempo, realizam os objetivos do Estado e do governo. É o caso da Lei nº. 12.825/2013, resultante do projeto de lei de conversão da Medida Provisória nº. 595, de 6 de dezembro de 2012.

4. O Governo Federal editou a Medida Provisória no intuito de equacionar entraves aos investimentos em capacidade e às melhorias operacionais nos principais portos brasileiros, conforme esclareceu sua exposição de motivos, in verbis:

Os portos brasileiros são responsáveis por 95% (noventa e cinco por cento) do fluxo de comércio exterior do país, o que demonstra a importância estratégica do setor. **Para fazer frente às necessidades ensejadas pela expansão da economia brasileira, com ganhos de eficiência, propõe-se modelo baseado na ampliação da infraestrutura e da modernização da gestão portuária, no estímulo à expansão dos investimentos do setor privado e no aumento da movimentação de cargas com redução dos custos e eliminação de barreiras à entrada.**

Para a consecução dos objetivos do modelo, faz-se necessário retomar a capacidade de planejamento no setor portuário, redefinir competências institucionais da Secretaria de Portos e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ.

Além disso, é importante aprimorar o marco regulatório, a fim de garantir maior segurança jurídica e, sobretudo, maior competição no setor. Nesse sentido, a Medida Provisória proposta altera as Leis nº 10.233, de 5 de junho de 2001 e nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e revoga as Leis nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e nº 11.610, de 12 de dezembro de 2007, lançando novas bases para o desenvolvimento do setor portuário nacional, calcadas em regras claras e precisas, que promovam a participação da iniciativa privada com o Estado, da operação dos terminais portuários.

Propomos a adoção do conceito de concessão de uso de bem público para as instalações portuárias dentro do porto organizado, formalizado em contratos de concessão e de arrendamento. Adicionalmente, é proposta a adoção do regime de autorização para a exploração de instalações portuárias fora do porto organizado. Serão dois regimes diferentes, um associado a uma infraestrutura pública (concessão e arrendamento) e outro a uma infraestrutura privada (autorização).

(...)

¹ MARTINS, Marcio Sampaio Mesquita. A implementação de políticas públicas por meio das agências reguladoras. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 16, n. 2761, 22 jan. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/18332>>. Acesso em: 18 maio 2013.



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

362
2129/15-31
23 10 15
6

O novo marco proposto elimina a distinção entre movimentação de carga própria e carga de terceiros como elemento essencial para a exploração das instalações portuárias autorizadas. Nada obstante a existência de dois regimes – um dentro do porto e outro fora dele – a exploração dos portos organizados e instalações será por conta e risco dos investidores.

Além da reforma regulatória proposta, pretende-se também organizar o arranjo institucional do setor, mediante a definição de competências claras para a Secretaria de Portos da Presidência da República e para a ANTAQ. Propomos, nesse contexto, que as atividades típicas de agências reguladoras sejam exercidas pela ANTAQ, centralizando a realização das licitações e processos seletivos, assim como a fiscalização a todos os agentes do setor. Adicionalmente, a ANTAQ, observadas as diretrizes do poder concedente, poderá disciplinar a utilização, por qualquer interessado, de instalações portuárias arrendadas ou autorizadas, assegurada a remuneração adequada ao titular da autorização.

(...)

Por fim, a proposta de Medida Provisória estabelece regras de direito intertemporal no capítulo destinado as disposições finais e transitórias, com vistas a garantir novos investimentos e conferir segurança jurídica aos contratos de arrendamento, contratos de adesão e aos termos de autorização.

15. Em relação à urgência da medida, cabe mencionar que se faz premente solução que permita a realização dos novos investimentos planejados para o setor e, por conseguinte, a expansão da economia e da competitividade do País.

16. Deve-se ressaltar ainda que, em relação aos arrendamentos, os procedimentos licitatórios poderão ser realizados sob o novo arcabouço legal ora proposto, com maior agilidade. Por outro lado, para os contratos de arrendamentos já vencidos e aqueles vincendos, é necessário diminuir imediatamente o tempo atualmente dispendido para realização de procedimentos licitatórios.

17. No que se refere à relevância da edição da Medida Provisória cumpre ressaltar que a redução do “Custo Brasil” no cenário internacional, a modicidade das tarifas e o aumento da eficiência das atividades desenvolvidas nos portos e instalações portuárias brasileiras dependem do aumento do volume de investimentos públicos e privados e da capacidade de que tais empreendimentos assegurem a ampliação da oferta a custos competitivos. (grifos não constantes do original)

5. No cerne do novo arcabouço jurídico, estava a instituição de medidas com vistas a assegurar a realização dos investimentos em infraestrutura portuária necessários a garantir a expansão da capacidade para fazer frente ao crescimento do setor. Nesse sentido, para a realização desses objetivos, o novo marco legal previu três mecanismos de implementação das políticas públicas vigentes, a saber: i) novos arrendamentos,



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

PLANO
362-V
209/15-31
23.10.15

mediante a realização de procedimentos licitatórios; ii) terminais de uso privativo TUP's; e iii) as prorrogações antecipadas.²

6. Os três mecanismos de implementação das políticas públicas vigentes, em especial os novos arrendamentos, denotam estratégias para a alavancagem de investimentos na ampliação da infraestrutura portuária, proporcionando maior eficiência operacional ao setor e reduzindo custos aos usuários.

7. No tocante aos novos arrendamentos, objeto nesta Nota, foi anunciado em 2012 – primeiramente em 15 de agosto e, em segundo momento, em 6 de dezembro –, o módulo portuário do Plano de Investimentos em Logística (PIL - Portos), que foi acompanhado pela edição da Medida Provisória 595, de 6/12/2012 (posteriormente convertida na Lei 12.815/2013), e pelas Portarias-SEP/PR 15, de 15/2/2013 e 38, de 14/3/2013.

8. Assim, o Governo Federal definiu os empreendimentos dentro dos portos marítimos organizados, passíveis de serem licitados, assim consideradas novas áreas (*greenfields*), contratos de arrendamentos vencidos e, num primeiro momento, a vencer até 2017. Entre as áreas definidas, encontram-se as quatro áreas que serão objetos de publicação de edital no próximo dia 26/10/2015.

9. A justificação das diretrizes e atos praticados pelo poder concedente para a definição de modelagem dos arrendamentos deu-se através dos seguintes atos normativos:

- a) **Portaria SEP/PR nº 15, de 15/2/2013** – Definição de áreas passíveis de arrendamento, as quais seriam objeto de estudos para avaliar a viabilidade técnica, econômica e operacional;
- b) **Portaria SEP/PR nº 38, 14/3/2013** – Divulgação de chamamento para empresas interessadas na elaboração de estudos para 159 áreas, com definição da modelagem a ser utilizada.
- c) **Portaria Conjunta SEP/PR-Antaq 91, de 24 de junho de 2013** – Constituição de Comissão Mista, composta por quatro membros da SEP/PR e cinco membros da Antaq, com o objetivo de avaliar e selecionar os projetos e/ou estudos de viabilidade, os levantamentos e as investigações, referidos na Portaria SEP/PR 38/2013.
- d) **Ofício 178/2013-DG, de 11/10/2013** - Os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômico-Financeira e Ambiental (EVTEA), bem como as minutas de edital e contrato referentes ao primeiro bloco foram aprovados por meio da Resolução 3.094/2013, Antaq e encaminhados ao TCU. O Ofício 178/2013 referido foi complementado posteriormente pelos Ofícios nº 38/2013-GAB (peça 29), de 16/10/2013, e nº 39/2013-GAB (peça 30), de 17/10/2013.
- e) **Ofício 39/2013-GAB (peça 30), de 17/10/2013** - enviou ao Tribunal de Contas da União as notas técnicas finais da Comissão Mista sobre análise feita após as Audiências Públicas 3 e 4/2013.
- f) **Acórdão 2413/2015 TCU-Plenário, de 30/09/2015** - Aprovação Final pelo TCU da licitação de 8 áreas, incluídas as quatro áreas ora em discussão.

² Há uma quarta vertente prevista, a concessão de portos públicos que, entretanto, ao menos nesse primeiro momento, tem menor relevância frente às demais.



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

363
2129/15-31
23/10/15
9

10. Os principais documentos que embasaram todo o processo que envolveu a SEP, ANTAQ e o Tribunal de Contas da União, culminando em autorização específica desse Tribunal para a licitação imediata das áreas em comento, seguem em anexo.

11. Resta claro que todos os ritos processuais, legislação pertinente, bem assim justificção detalhada da modelagem econômica e financeira referente a cada arrendamento, foram devidamente cumpridos.

12. Nesse sentido, destaca-se que o Tribunal de Contas da União – TCU realizou processo de acompanhamento e análise dos estudos de viabilidade e minutas de editais e contratos referentes ao Bloco 1 do Programa de Arrendamentos Portuários – PAP do Governo Federal. Os referidos estudos e minutas foram encaminhados para análise do TCU em outubro de 2013, tendo sido realizados os seguintes procedimentos de acompanhamento:

- 15/10/2013 – Autuação, no TCU, do Processo TC 029.083/2013-3, para análise dos editais de licitação referentes ao Bloco 1 do Programa de Arrendamentos Portuários do Governo Federal (Santos, Belém, Santarém, Vila do Conde e terminais de Outeiro e Miramar).
- 11/12/2013 – Exarado Acórdão nº 3.661/2013/TCU-Plenário, que condicionou a publicação dos editais de licitação à adoção de 19 providências:

9.1. condicionar a publicação dos editais das licitações para a concessão dos arrendamentos de áreas e instalações portuárias nos portos organizados de Santos, Belém, Santarém, Vila do Conde e Terminais de Outeiro e Miramar, constantes do primeiro bloco daqueles previstos na Portaria 38/2013, emitida pela Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), à adoção das seguintes providências:

9.1.1. realização das alterações necessárias no texto do estudo de demanda, de modo a compatibilizar a previsão da navegabilidade do complexo Araguaia-Tocantins em relação ao que prevê o Plano Hidroviário Estratégico e as planilhas de cálculo da demanda, ou seja, que se trata de hipótese de longo prazo;

9.1.2. uniformização dos seguintes dados do estudo de demanda e das planilhas dos EVTEAs, de forma a eliminar as discrepâncias observadas: i) STS04: capacidade em 2016 de 1,8 milhões de toneladas; ii) VDC04: início das operações em 2017 e alcance da capacidade plena em 2019; e iii) VDC29: início das operações em 2019;

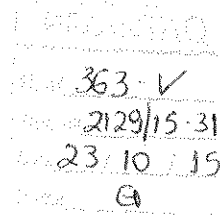
9.1.3. ajuste das projeções de demanda relativas ao terminal VDC29, de forma que os volumes projetados para cada um dos novos terminais de grãos sólidos vegetais da região norte, somados, não ultrapassem a projeção da captura de carga futura destinada aos portos daquela região, estabelecida em 36% nos EVTEAs;

9.1.4. finalização dos estudos determinados pelo acórdão 2.896/2009 – Plenário e incorporação dos estudos de concorrência inter e intraportos na modelagem dos terminais, em observância ao art. 7º, inciso III, da Lei 8.987/1995, ao art. 3º, caput e inciso V, da Lei 12.815/2013, com

★



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias



vistas à promoção da modicidade tarifária, em respeito ao art. 6º, caput e § 1º, da Lei 8.987/1995, e ao art. 3º, inciso II, da Lei 12.815/2013;

9.1.5. apresentação de elementos suficientes à aferição dos quantitativos estimados em projeto, detalhando informações técnicas que permitam exata vinculação entre os projetos conceituais e as quantidades e preços dos itens que o compõe, de modo a fundamentar a projeção total de investimentos;

9.1.6. exclusão da parcela de 14,25% referente a “taxas de construção locais” incidente sobre os preços de cada serviço previsto nos projetos conceituais dos arrendamentos (com exceção dos equipamentos), por acarretar sobreinvestimento decorrente da aplicação, em duplicidade, de rubrica já embutida nas amostras que serviram de base para a obtenção dos preços referenciais;

9.1.7. realização do levantamento dos valores de mercado dos equipamentos referidos nos estudos de viabilidade, de preferência cotados em moeda nacional, justificando fundamentadamente a incidência ou não de impostos e outros adicionais aos preços cotados, bem como os casos em que, dado o alto grau de especificidade do equipamento, seja inviável a realização de pesquisa de mercado e revisão das projeções de gastos com equipamentos dos arrendamentos, se for o caso;

9.1.8. elaboração de metodologia clara e objetiva para definir a forma de levantamento dos bens reversíveis existentes nas áreas consideradas brownfield a serem licitadas, de suas condições de conservação e de definição de seus valores, motivando de forma adequada, inclusive, a opção de não efetuar diagnóstico de todos os bens, se for o caso;

9.1.9. realização do levantamento referido no subitem anterior e revisão das projeções de novos investimentos e de custos operacionais dos projetos a serem licitados, de forma a atualizar o valor dos aluguéis das áreas e as tarifas resultantes do fluxo de caixa, nos casos em que houver tal necessidade;

9.1.10. cômputo do valor de ressarcimento do EVTEA de cada terminal como item de investimento (CapEx-projetos), dentro do primeiro ano de arrendamento, de modo que o fluxo de caixa esteja compatível com a obrigação, contida na Minuta do Edital, de o vencedor do leilão arcar com essa despesa previamente à celebração do contrato;

9.1.11. revisão das projeções de despesas com pessoal administrativo do VDC12, com base em metodologia prevista no modelo, e efetivação dos ajustes necessários no fluxo de caixa do projeto;

9.1.12. fundamentação dos custos do componente F04 - Geral e Administrativa, indicando referências e fontes de informação utilizadas, de forma que seja demonstrada a razoabilidade da metodologia e dos valores empregados;

9.1.13. justificação das tarifas e fundamentação, de maneira consistente, da metodologia de coleta das tarifas utilizadas na alimentação dos fluxos de caixa, sem olvidar as pesquisas técnicas contratadas junto à USP oriundas do Convênio de Cooperação Técnica 1/2010, firmado com aquela instituição, objetivando dar cumprimento à determinação contida no item 9.1.3.1 do acórdão 1.904/2009 – Plenário;

9.1.14. estabelecimento de um teto tarifário para todos os estudos de viabilidade constantes de concessões portuárias;



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

365
2129/15-31
23 10 15
9

9.1.15. revisão da modelagem empregada no STS13, de forma que as tarifas estabelecidas sejam devidamente fundamentadas a fim de refletir a variedade de cargas movimentadas no terminal;

9.1.16. ajuste dos valores das tarifas adotadas nos terminais VDC29, OUT01, OUT02, OUT03 e STM01, de modo que fiquem compatíveis com as premissas adotadas para definição de tais valores, sem o artifício de aumentá-las para tornar viável o fluxo de caixa dos projetos;

9.1.17. inclusão em todos os contratos de arrendamentos portuários de cláusula de revisão tarifária periódica, que contemple a definição da tarifa-teto, observando a metodologia a ser definida pela Antaq, de forma a manter a modicidade tarifária e o equilíbrio do contrato;

9.1.18. realização das alterações que se farão necessárias, relativamente ao Porto de Santos, em decorrência da edição da Lei Complementar 813/2013, do Município de Santos, inclusive quanto aos eventuais ajustes nas projeções de demanda, caso ocorra a realocação do terminal STS04;

9.1.19. apresentação de estudos consistentes para a definição dos parâmetros de desempenho atribuídos a cada terminal, demonstrando seu alinhamento ao objetivo de incremento dos resultados e sua compatibilidade com indicadores de eficiência adotados por portos de excelência, em nível mundial; [...]

- 30/12/2013 – Advocacia-Geral da União – AGU apresentou Pedido de Reexame em face do Acórdão nº 3.361/2013, reconhecendo a contribuição do acórdão para o aprimoramento dos procedimentos licitatórios, mas fazendo ressalvas sobre 1 de seus itens (9.1) e 4 de seus subitens: (9.1.13; 9.1.14; 9.1.15 e 9.1.17), agrupados em 3 temas: condicionamento de que todas as providências sejam atendidas para que se publique os editais de licitação; necessidade de utilização dos estudos da USP para definição das tarifas utilizadas nos estudos; e, imposição de tarifas-teto para todos os terminais do programa.
- 24/1/2014 – Protocolado no TCU documento atestando o atendimento de 15 das 19 providências indicadas nos subitens do Acórdão nº 3.361/2013.
- 25/2/2014 – Autuado no TCU o Processo nº 004.440/2014-5 (atualmente apensado ao processo principal 029.083/2013-3), para monitoramento das condicionantes estabelecidas no Acórdão nº 3.361/2013.
- 11/6/2014 – Exarado (no Processo nº 004.440/2014-5) o Acórdão nº 1.555/2014, atestando o cumprimento parcial de 15 das 19 condicionantes:

9.1. considerar prejudicadas as condicionantes constantes dos itens 9.1.4 e 9.1.18 do acórdão 3.661/2013 – Plenário;

9.2. considerar cumpridas as condicionantes constantes dos itens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.1.5, 9.1.6, 9.1.7, 9.1.8, 9.1.9, 9.1.10, 9.1.11, 9.1.12, 9.1.16 e 9.1.19 do acórdão 3.661/2013 – Plenário;

9.3. considerar parcialmente cumprida a condicionante constante do item 9.1.13 do acórdão 3.661/2013 – Plenário, especificamente no que se refere à parte da redação não recorrida;

9.4. alertar a Secretaria de Portos da Presidência da República e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários que, em face da ausência



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

364-V
2129/15-31
23 10 /15
CA

de uma avaliação sistemática e consistente de indicadores de performance de portos internacionais de notória eficiência, os estudos de viabilidade não são capazes de assegurar que o setor portuário brasileiro apresentará desempenho que o situe em nível competitivo no cenário internacional e tampouco evidenciam que as melhorias nos portos nacionais, apesar de existentes, se darão em patamar compatível com a eficiência delineada para o sistema portuário, consoante exigido pelo novo arcabouço normativo;

9.5. determinar à Secretaria de Portos da Presidência da República e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários que:

9.5.1. fixem a produtividade de movimentação de veículos do terminal STS10 a partir de uma análise histórica do mix de veículos movimentados naquele terminal e de suas projeções futuras, ponderando os respectivos tempos médios de movimentação e aplicando sobre tais resultados as produtividades médias internacionais “roll-on, roll-off” obtidas pela agência;

9.5.2. façam constar dos documentos que comporão as licitações todas as explicações encaminhadas a esta Corte sobre os quantitativos dos projetos, de forma a que os licitantes venham a ter informações mais completas sobre o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental desenvolvido pelo poder público;

9.5.3. envidem esforços para coleta de parâmetros de desempenho apresentados em portos internacionais e elabore base de dados que possibilite comparação dos indicadores de portos brasileiros com aqueles correntes no cenário mundial, celebrando, para tanto, se necessário, convênios e acordos com agências internacionais congêneres e outras instituições de pesquisa; [...]

- Na sequência, o Deputado Federal Augusto Rodrigues Coutinho de Melo opôs Embargos de Declaração, alegando supostas omissões e contradições no Acórdão nº 1.555/2014, que havia atestado o cumprimento parcial de 15 das 19 condicionantes. O embargante alegou, em suma, que: cabe ao Poder Legislativo monitorar os gastos públicos, com o auxílio do TCU; na condição de autor de representação autuada sob o nº TC 012.687/2013-8 (que questiona a legalidade da Portaria nº 38/2013, da SEP/PR) dispõe ele de legitimidade para defender os interesses da Nação; e, que os fatos apontados na referida representação guardam sintonia com o objeto do processo TC 004.440/2014-5.
- 18/7/2014 – Despacho conhecendo os Embargos de Declaração opostos pelo Deputado Federal Augusto Rodrigues Coutinho de Melo.
- 25/7/2014 – AGU interpôs agravo em face do despacho que conheceu de Embargos de Declaração opostos pelo Deputado Federal Augusto Rodrigues Coutinho de Melo, alegando ilegitimidade do embargante, sob o fundamento de que o parlamentar não seria parte, nem terceiro interessado, no processo em questão.
- 12/11/2014 – TCU proferiu o Acórdão nº 3143/2014, negando o provimento ao Agravo interposto pela AGU.

AA



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

365
2129/15-31
23/10/15
8

- 11/3/2015 – Em Sessão Ordinária do Plenário do TCU, o Ministro Vital do Rêgo pediu vistas ao processo do Processo nº 029.083/2013-3.
- 15/4/2015 – TCU proferiu o Acórdão nº 0828/2015, negando o provimento aos Embargos de Declaração opostos pelo Deputado Federal Augusto Rodrigues Coutinho de Melo.
- 6/5/2015 – TCU proferiu o Acórdão nº 1077/2015, liberando as licitações do Bloco 1 do PAP.
- 31/7/2015 – SeinfraHidroferroviárias do TCU solicitou à SEP/PR esclarecimentos sobre os estudos referentes ao Bloco 1, a Fase 1 (áreas prioritárias) do PAP.
- 11/8/2015 – SEP/PR enviou ao TCU esclarecimentos em relação a todos os questionamentos levantados.
- 30/9/2015 – TCU proferiu o Acórdão nº 2413/2015, atestando que não foram detectadas irregularidades ou impropriedades que desaconselhem o regular prosseguimento do processo concessório do Bloco 1, Fase 1, do programa de arrendamentos portuários, tendo determinado o seguinte:

9.1. considerar cumpridas as determinações dos subitens 9.1.13, 9.1.14 e 9.1.17 do acórdão 3.661/2013-Plenário, posteriormente alteradas pelo acórdão 1.077/2015-Plenário, e do item 9.5 do acórdão 1.077/2015-Plenário no que se refere ao Bloco 1, Fase 1, do programa de arrendamentos portuários;

9.2. comunicar à Secretaria de Portos da Presidência da República e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários que, dentro do escopo delimitado para o 1º estágio de fiscalização de concessões pela IN TCU 27/1998, que abrange os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, não foram detectadas irregularidades ou impropriedades que desaconselhem o regular prosseguimento do processo concessório do Bloco 1, Fase 1, do programa de arrendamentos portuários;

9.3. determinar à SEP/PR e à Antaq que, ao enviar a documentação pertinente ao 2º estágio de fiscalização, nos termos definidos nos artigos 7º e 8º da IN TCU 27/1998, comprovem a este Tribunal que, em relação aos terminais OUT01, OUT02 e OUT03, foram adotadas medidas que mitiguem os riscos decorrentes do insucesso na adjudicação de um dos terminais e do inadimplemento ou atraso de um dos concessionários na realização da contraparte nos investimentos e atividades atribuídos simultaneamente à responsabilidade dos três futuros arrendatários;

9.4. determinar à SEP/PR e à Antaq que, para os próximos blocos do programa de concessões portuárias, apresentem fundamentação consistente para adoção ou não de regras de vedação à adjudicação de mais de um terminal a um mesmo proponente;

9.5. recomendar à SEP/PR e à Antaq que:

9.5.1. façam constar, no sítio oficial na Internet criado para abrigar dados relativos aos arrendamentos portuários, todas as explicações encaminhadas a este Tribunal sobre os quantitativos dos projetos, de forma a que os licitantes venham a ter informações mais completas

★



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

ANTAQ
365-V
2129/15-31
23/10/15
GA

sobre o estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental desenvolvido pelo poder público;

9.5.2. avaliem a pertinência de alterar a matriz de riscos definida para a atual fase de concessões portuárias, de modo a atribuir ao Poder Concedente o encargo de obter licença prévia para os terminais *greenfield* e reservar a obtenção das demais licenças ambientais aos arrendatários;

9.5.3. nos próximos processos de concessões portuárias, evitem esforços para evitar incluir, nos contratos de arrendamento, obrigações de fazer na modalidade solidária, ante o elevado risco de imputação recíproca de culpa pelo inadimplemento entre os coobrigados;

9.6. dar ciência à SEP/PR e à Antaq de que a eventual autorização contratual ou regulamentar para alienação de controle acionário de empresas arrendatárias de áreas portuárias após o início de processo de declaração de caducidade do respectivo processo de arrendamento por inadimplência da arrendatária no cumprimento das metas pactuadas não se coaduna com o princípio do “serviço adequado” previsto no art. 6º da Lei 8.987/1995 (Lei Geral das Concessões);

9.7. determinar à SeinfraHidroFerrovia que verifique, no segundo estágio de fiscalização da Fase 1 do Bloco 1 de concessões portuárias, o efetivo cumprimento do item 9.5.2 do acórdão 1.555/2014-Plenário, que determinou à SEP/PR e à Antaq que façam constar, dos documentos que compoem as licitações, todas as explicações encaminhadas a esta Corte sobre os quantitativos dos projetos, de forma a que os licitantes venham a ter informações mais completas sobre o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental desenvolvido pelo poder público; (grifos nossos)

13. Em suma, os principais trâmites do processo em análise foram os seguintes: primeiramente, houve a publicação do Acórdão nº 3661/2013, condicionando a publicação dos editais de licitação do Bloco 1 do PAP à adoção de 19 condicionantes; após a apresentação de complementações, justificativas e de pedido de reexame pela SEP/PR, foi atestado o cumprimento parcial de 15 das 19 condicionantes, no Acórdão 1555/2014; na sequência, o Deputado Augusto Rodrigues Coutinho de Melo opôs Embargos de Declaração contra o Acórdão nº 1.555/2014, que foram rejeitados pelo Acórdão nº 0828/2015; posteriormente, foi atestado o cumprimento parcial das 4 condicionantes que ainda estavam pendentes, por meio do Acórdão nº 1077/2015, liberando-se, desde que cumpridos certos requisitos, as licitações do Bloco 1 do PAP; por fim, após a decisão de submeter apenas estudos referentes à Fase 1 do Bloco 1 do PAP, consideradas áreas prioritárias, e após esclarecimentos finais prestados pela SEP/PR, foi exarado o Acórdão nº 2413/2015, atestando, como já mencionado, que “*não foram detectadas irregularidades ou impropriedades que desaconselhem o regular prosseguimento do processo concessório do Bloco 1, Fase 1, do programa de arrendamentos portuários*”.

14. Assim, entre os requisitos legais e ritos processuais que foram observados na formulação dos estudos e minutas de editais e contratos em questão, destacam-se alguns pontos apontados nos tópicos a seguir.



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

AVANTIAÇÃO
366
2129/15-31
23/10/15
OP

Elementos de projetos referentes a estimativa de custos, receitas e meios para a consecução do serviço

15. Em relação a este ponto, constata-se o cumprimento de todos os elementos de projeto para demonstração da correta estimativa dos custos, receitas e meios para a execução dos serviços, nas áreas a serem arrendadas, conforme atestado no Acórdão nº 2413/2015, nos termos a seguir:

3. A matéria foi examinada no final do mesmo ano por meio do acórdão 3.661/2013-Plenário, que fixou 19 condicionantes a serem atendidas previamente à realização dos certames. Na oportunidade, o Tribunal determinou a realização de correções em relação às projeções de demanda, às premissas concorrenciais inter e intraportos, nos elementos de projeto dos investimentos, em definições relativas às despesas operacionais, na modelagem da política tarifária, na fundamentação dos parâmetros de eficiência e em outros aspectos específicos de alguns arrendamentos. [...]

5. Em 17 de julho de 2015, a SEP/PR apresentou ao TCU novo EVTEA para subsidiar as concessões de instalações portuárias, relativo à chamada Fase 1 do Bloco 1. Ao lado das correções motivadas pelas deliberações do TCU, com fundamento na regulamentação trazida pelo Decreto 8.464/2015, a SEP/PR mudou o critério de julgamento dos leilões. Além disso, alterou alguns elementos de projeto e atualizou diversos parâmetros dos estudos de viabilidade. (grifos nossos)

16. Desse modo, considerando-se que o TCU analisou todos os elementos de projetos e, por meio do referido acórdão, afirmou que “*não foram detectadas irregularidades*”, constata-se o cumprimento do ponto em questão.

Cômputo no fluxo de caixa, como item de investimento, do valor de ressarcimento dos estudos da EBP de cada terminal

17. Observa-se que esse aspecto também já foi analisado pelo TCU. Conforme já apontado nesta nota informativa, entre as condicionantes apontadas no Acórdão 3.661/2013-TCU-Plenário, está a seguinte:

9.1.10. cômputo do valor de ressarcimento do EVTEA de cada terminal como item de investimento (CapEx-projetos), dentro do primeiro ano de arrendamento, de modo que o fluxo de caixa esteja compatível com a obrigação, contida na Minuta do Edital, de o vencedor do leilão arcar com essa despesa previamente à celebração do contrato; (grifos nossos)

#



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

366 V
2129/15 31
23/10/15
C

18. Observa-se que essa condicionante foi considerada expressamente cumprida pelo item 9.2 do Acórdão 1555/2014-TCU-Plenário, não restando pendências quanto a este ponto.

Definição dos parâmetros de desempenho atribuídos a cada terminal, demonstrando o alinhamento ao objetivo de incremento dos resultados

19. Assim como no item anterior, este aspecto também já foi analisado pelo TCU. Conforme já apontado nesta nota informativa, entre as condicionantes apontadas no Acórdão 3.661/2013-TCU-Plenário, está a seguinte:

9.1.19. apresentação de estudos consistentes para a definição dos parâmetros de desempenho atribuídos a cada terminal, demonstrando seu alinhamento ao objetivo de incremento dos resultados e sua compatibilidade com indicadores de eficiência adotados por portos de excelência, em nível mundial; (grifos nossos)

20. Essa condicionante também foi considerada expressamente cumprida pelo item 9.2 do Acórdão 1555/2014-TCU-Plenário, não restando pendências quanto a este ponto.

Demarcação das áreas objeto do certame

21. Em relação a necessidade de demarcação precisa das áreas objeto do certame, esse ponto também foi analisado pela Corte de Contas. De acordo com o item 29 do Voto que fundamentou o Acórdão nº 2413/2015, “a unidade especializada do TCU examinou com destaque os desenhos de cada instalação”.

22. Portanto, tendo em vista que não foram apontados óbices em relação às representações gráficas das instalações, considera-se esse ponto observado.

Fundamentação dos valores adotados em relação aos equipamentos que compõem os investimentos

23. Ressalta-se que a questão da fundamentação dos valores adotados em relação aos equipamentos que compõem os investimentos constantes nos EVTEAs também já foi analisada pelo TCU. Conforme já apontado nesta nota informativa, entre as condicionantes apontadas no Acórdão 3.661/2013-TCU-Plenário, está a seguinte:

9.1.7. realização do levantamento dos valores de mercado dos equipamentos referidos nos estudos de viabilidade, de preferência cotados em moeda nacional, justificando fundamentadamente a incidência ou não de impostos e outros adicionais aos preços cotados, bem como os casos em que, dado o alto grau de especificidade do equipamento, seja inviável a realização de pesquisa de mercado e revisão das projeções de gastos com equipamentos dos arrendamentos, se for o caso; (grifos nossos)

A



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

367
2129/15-31
23/10/15
84

24. Essa condicionante também foi considerada expressamente cumprida pelo item 9.2 do Acórdão 1555/2014-TCU-Plenário, não restando pendências quanto a este ponto.

Demonstração dos bens reversíveis existentes nos arrendamentos a serem licitados

25. Este aspecto já foi analisado pelo TCU. Conforme já apontado nesta nota informativa, entre as condicionantes apontadas no Acórdão 3.661/2013-TCU-Plenário, está a seguinte:

9.1.8. elaboração de metodologia clara e objetiva para definir a forma de levantamento dos bens reversíveis existentes nas áreas consideradas brownfield a serem licitadas, de suas condições de conservação e de definição de seus valores, motivando de forma adequada, inclusive, a opção de não efetuar diagnóstico de todos os bens, se for o caso;

26. Essa condicionante também foi considerada expressamente cumprida pelo item 9.2 do Acórdão 1555/2014-TCU-Plenário, não restando pendências quanto a este ponto.

Incorporação nos EVTEAs de modelos que expressem e estimulem a concorrência inter e intraportos

27. Nos estudos de viabilidade inicialmente remetidos ao TCU foram encontradas fragilidades no que diz respeito a aspectos concorrenciais. Contudo, essas fragilidades foram supridas, conforme pode ser constatado do item 66 do Voto que fundamentou o Acórdão nº 2413/2015:

66. No exame do EVTEA inicialmente submetido a este Tribunal, foram constatadas fragilidades nos estudos concorrenciais que levaram à fixação de exigência para que novos elementos fossem incorporados às análises de distribuição de demanda e de interação intra e interportos. Todavia, em seguida, como registrado no voto que fundamentou o acórdão 1.555/2014-Plenário, a SEP/PR apresentou informações que permitiram concluir pela suficiência e adequação dos estudos e pesquisas de concorrência. (grifos nossos)

28. Nota-se, portanto, que os aspectos concorrenciais intra e interportos foram contemplados nos estudos de viabilidade em questão.

Justificativa para a adoção do Regime Diferenciado de Contratação – RDC

29. A modalidade de licitação adotada para os arrendamentos portuários do Bloco 1, Fase 1 foi a do leilão, conforme expressamente autorizado pelo art. 6º, §1º da Lei Federal n.º12.815, de 05 de junho de 2013.

30. De outra sorte, tendo em vista que a Lei Federal n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011, aplica-se subsidiariamente às licitações de arrendamento de instalação portuária,



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

367-V
21/29/15-31
23.10.15
S

conforme previsão do art. 66 da Lei Federal n.º12.815, de 05 de junho de 2013, foi previsto que o leilão dar-se-á por meio da apresentação de lances públicos pelas licitantes, durante a sessão pública do leilão.

31. A apresentação de lances públicos encontra respaldo no art. 17, inciso I da Lei Federal n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011, favorecendo maior competitividade ao certame e a maior vantajosidade das ofertas pelo arrendamento das instalações portuárias licitadas.

32. A adoção da modalidade de leilão com apresentação de lances públicos está em linha com os recentes processo de concessão de serviços públicos promovidos pela União, à exemplo do 2º e 3º Estágio de concessões aeroportuárias promovidas pela União.

33. Ademais, com base na disposição constante do art. 27 da Lei Federal n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011, o Leilão prevê fase recursal única que sucede a fase de habilitação do vencedor do Leilão.

34. A medida, também autorizada por meio do art. 14 do Decreto Federal n.º 8.033, de 27 de junho de 2013, imprime maior eficiência no curso do processo licitatório, uma vez que concentra em uma única fase a análise de todos os recursos relacionados a fase de classificação e habilitação.

35. Da mesma sorte, com a fase recursal única, é reduzido o número de recursos a serem analisados pela Comissão de Licitação, na medida em que tais recursos serão voltados apenas a licitante vencedora. De outro lado, sob o aspecto dos licitantes, a fase recursal não representa qualquer tipo de cerceamento de defesa, na medida em que, em tal fase, admite-se a apresentação de recursos relacionados a fase de apresentação de proposta e de habilitação.

Valor de ressarcimento da empresa autorizada

36. Conforme Nota Técnica n.º 72/2015/DOUP/SPP/SEP/PR, de 26/06/2015, que detalhou e apresentou a metodologia para se atender ao disposto no Acórdão n.º 1.155/2014 TCU-Plenário item 9.3.1, tem-se que o Valor do EVTEA a Ressarcir (VER) ao agente econômico autorizado a realizar os estudos para o Programa de Arrendamentos Portuários – PAP, mediante a Portaria SEP/PR n.º 38/2013 é o seguinte:

$$VER_{mês/ano} = 325.185,37 * (1+i_{mês/ano})$$

Sendo:

VER mês/ano: Valor do EVTEA a Ressarcir (teto) no momento de assinatura do contrato (mês/ano);



Secretaria de Portos – PR
Secretaria de Políticas Portuárias

368
209/15-31
23 10 15
OP

i mês/ano: corresponde a correção monetária (IPCA) acumulado de mar/2013 até o momento da assinatura do contrato (mês/ano);

37. Conforme a Nota Técnica nº 72/2015, o VER deverá ser aplicado a cada EVTEA entregue no âmbito da Portaria nº 38/2013 quando o objeto do estudo for devidamente aceito pela SEP/PR e o processo de outorga do empreendimento estudado resultar na assinatura de um contrato de arrendamento ou concessão.

38. Importa ressaltar que VER, a ser obtido pelo cálculo da equação exposta anteriormente, representa o teto do valor do ressarcimento.

39. Em momento posterior, a partir do valor teto de ressarcimento obtido na presente metodologia, deverá ser calculado o valor do VER de cada EVTEA com base nas notas atribuídas pela Comissão Mista SEP/PR-ANTAQ no processo de avaliação e seleção dos estudos técnicos elaborados no âmbito da autorização, conforme dispõe as Portarias SEP/PR nº 38/2013 e nº 91/2013.

40. As notas atribuídas pela referida comissão, nessa linha, determinarão se o executor do conjunto de estudos faz jus ao recebimento integral, parcial ou não recebimento de cada EVTEA, em caso de sucesso da outorga correspondente.

41. Assim, as notas atribuídas pela Comissão para os terminais em discussão são as seguintes:

Área	Nº da Nota	Data da nota	Nota de avaliação da qualidade técnica (NQT)
VDC29	26/2013/CMSA	10/10/2013	79,8
STS04	04/2013/CMSA	05/08/2013	77,7
STS07	02/2013/CMSA	05/08/2013	84
STS36	02/2013/CMSA	05/08/2013	84

42. Por fim, vale notar que o Acórdão 2.413/2015 TCU-Plenário entendeu que a metodologia em questão cumpriu os requisitos determinados pelo no Acórdão nº 1.155/2014 TCU-Plenário, item 9.3.1, quais sejam: (i) apresentação de dados objetivos; (ii) vinculação aos respectivos custos de elaboração; (iii) previsão de margem de lucro compatível com a natureza do serviço e riscos envolvidos; (iv) não vinculação ao total dos investimentos estimados para os arrendamentos; e (v) referenciados em preços de mercado para serviços de porte e complexidade similares, se possível.


FABÍO LAVOR TEIXEIRA
Secretário de Políticas Portuárias

EM BRANCO