



MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA
SECRETARIA NACIONAL DE PORTOS E TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS
DEPARTAMENTO DE NOVAS OUTORGAS E POLÍTICAS REGULATÓRIAS PORTUÁRIAS
COORDENAÇÃO-GERAL DE MODELAGEM DE DESESTATIZAÇÕES

NOTA TÉCNICA Nº 24/2021/CGMC-SNPTA/DNOP/SNPTA

Brasília, 30 de dezembro de 2021.

PROCESSO Nº 50000.024760/2021-13

INTERESSADO: AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - ANTAQ

ASSUNTO: Retificação da Nota Técnica nº 10/2021/CGMC-SNPTA/DNOP/SNPTA, que encaminha para submissão à participação social do projeto que visa a Desestatização do Porto Organizado de São Sebastião.

1. OBJETIVO

1. Em atenção ao Acórdão nº 783-2021-Antaq, no qual foi solicitado que o "*Ministério de Infraestrutura (MINFRA) promova ajustes nas documentações referentes à exclusão da denominada Conta Vinculada*", o presente documento tem por objetivo retificar a Nota Técnica nº 10/2021/CGMC-SNPTA/DNOP/SNPTA (SEI 4594970), que continha manifestação destas setoriais técnicas acerca do encaminhamento do projeto em epígrafe à fase de Consulta e Audiência Públicas a serem promovidas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) frente às últimas versões dos relatórios e produtos produzidos pela equipe do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, contratada para elaboração dos Estudos, nos termos do Contrato nº 001/2020 (SEI 2421533), no âmbito do projeto de desestatização dos Portos de Santos e São Sebastião.

2. Desse modo, a presente NT retificou o documento anterior, que buscava subsidiar a Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA e a Secretaria de Fomento, Planejamento e Parcerias – SFPP, ambas desta Pasta Ministerial, quanto à submissão do projeto à participação social, por meio da Consulta e Audiência Públicas, a fim de dar continuidade ao processo de desestatização do Porto Organizado de São Sebastião.

2. INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA PARA A DESESTATIZAÇÃO

3. Nos últimos anos, foram verificados avanços na operação e exploração portuária em todo o mundo, com conseqüente aumento da movimentação de carga ao longo desse período. Contudo, o atual cenário nacional de descompasso entre a expansão da capacidade da infraestrutura portuária frente ao crescimento do setor persiste, tendo se tornado um gargalo da cadeia produtiva brasileira.

4. A complexidade inerente às operações e aos investimentos realizados no setor de transporte portuário faz com que o Estado tenha dificuldades na gestão de seus diversos componentes. As premissas de contratação de serviços e aquisição de produtos a que é submetido o setor público brasileiro são entraves à gestão eficiente de um ativo portuário, o qual depende fundamentalmente da agilidade nas tomadas de decisão, planejamento de longo prazo e investimento intensivo e contínuo em infraestrutura.

5. O resultado dessa equação é a degradação da qualidade dos serviços prestados e falta de capacidade no processamento de cargas, o que contribui para a diminuição da regularidade e da eficiência operacional dos serviços portuários, além de aumentos de custo

6. Em relatório de auditoria, aprovado pelo Acórdão nº 2.711/2020 – Plenário, de 07/10/2020, no âmbito do processo TC 022.534/2019-9, o Tribunal de Contas da União – TCU demonstrou a tendência de aumento da participação de terminais de uso privado (TUP) no setor portuário brasileiro.
7. Entre os motivos citados pelo relatório que levam empresas a escolherem investir em TUPs em detrimento do arrendamento de terminal em porto público estão: a maior liberdade para definição de todos os parâmetros do projeto de investimento; maior liberdade operacional; e menor ou nenhuma dependência da Autoridade Portuária.
8. Nesse sentido, a necessidade de ações de desestatização de parte do patrimônio público advém do reconhecimento de que o Estado não é capaz de gerir tudo, com a eficácia requerida, pois é ineficiente na gestão de parte de seus recursos, seja por uma estrutura de incentivos inadequada, seja por ingerências políticas nas atividades de empresas públicas dedicadas à operação portuária, ou ainda pela vinculação ao direito público de contratos, o que demanda trâmites burocráticos que inexistem na álea empresarial privada.
9. Dessa forma, a participação da iniciativa privada nesses projetos se revela como uma alternativa viável para a melhoria da qualidade dos serviços prestados e da eficiência operacional, garantia da regularidade e o correto provimento e manutenção da capacidade portuária adequada através de investimentos. Além disso, a desoneração do Estado, tanto no que se refere às obrigações financeiras quanto às questões administrativas, irá permitir que sejam atribuídas à iniciativa privada responsabilidades de investimento e gestão plenamente compatíveis com suas capacidades técnica, operacional e financeira.
10. Com a implantação do Plano Nacional de Desestatização - PND, o país passou a não mais exercer de forma predominante a prestação direta dos serviços públicos, guardando para si as atividades de regulação e fiscalização das concessionárias, funções exercidas por agências reguladoras anteriormente criadas por lei, no caso, a ANTAQ, criada em 2001, específica para portos e transporte aquaviário.
11. Assim, se verifica um longo processo de planejamento, organização e preparação para uma nova etapa que agora se inicia com processos de desestatização de portos organizados em toda sua completude e não apenas em partes, como no caso dos arrendamentos, os quais já foram realizados nos últimos anos e atualmente continuam em andamento.
12. Não obstante, na estruturação de cada processo de desestatização, deverá ser assegurada a precificação adequada dos serviços portuários, incentivada a concorrência no mercado, garantida a qualidade e a legalidade do processo de desestatização, alocados adequadamente seus riscos, consideradas as externalidades econômicas e sociais, bem como avaliada devidamente a viabilidade financeira da desestatização almejada.
13. Com o objetivo de garantir que as premissas acima elencadas estejam presentes em cada um dos projetos de desestatização de portos organizados, é necessária a realização de estudos, os quais devem abranger os diversos aspectos implicados no processo, no intuito de se adotar individualmente o modelo de exploração mais adequado para cada um.
14. O modelo institucional-regulatório pensado inicialmente para as concessões de portos organizados tem o objetivo de garantir maior liberdade, flexibilidade e agilidade necessárias para que o futuro concessionário possa otimizar o uso do espaço público e proceder às adaptações das operações que o dinamismo dos fluxos de comércio demanda.
15. Ressalta-se que o Porto Organizado de São Sebastião/SP - SSO obteve indicação favorável do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República – CPPI pela qualificação dos estudos de sua desestatização junto ao então Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI, conforme Resolução nº 52 do CPPI, de 8 de maio de 2019, a qual foi ratificada pelo Decreto nº 9.972, de 14 de agosto de 2019.
16. Na mesma época, ocorreu a publicação da Resolução CPPI nº 69, de 21 de agosto de 2019, ratificada pelo Decreto nº 10.138, de 28 de novembro de 2019, no qual foi qualificado, no âmbito do PPI,

a realização de estudos para fins de desestatização do Porto Organizado de Santos/SP. Após a publicação das supracitadas Resoluções CPPI, iniciou-se no Ministério da Infraestrutura (Minfra) o planejamento da contratação, no qual entendeu-se ser mais adequada que a avaliação desses ativos fosse realizada em conjunto, dado que haveria maior economia processual, ou seja, um menor custo de transação da contratação. Também se levou em consideração a sinergia dos estudos a serem elaborados, bem como a complementariedade e o fato de ambos os portos estarem situados na mesma hinterlândia e no mesmo ambiente concorrencial, o que denotava a necessidade de avaliação dos riscos e oportunidades de eventual concentração horizontal, se assim fosse indicado pelos estudos.

17. Como resultado desse processo, em 28 de abril de 2020, o BNDES foi contratado nos termos do Contrato Administrativo nº 001/2020 - SNPTA/MINFRA para prestação de serviços técnicos de apoio, avaliação, estruturação e implementação de projeto de participação da iniciativa privada no provimento, gestão e exploração dos Portos de Santos/SP e São Sebastião/SP e seus serviços relacionados, considerando em seu escopo as possibilidades tanto de desinvestimento como de desestatização da autoridade portuária e suas variações, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos - PPI da Presidência da República.

18. Para a elaboração dos estudos, foram utilizadas pelo BNDES e pela equipe de consultoria contratada as informações disponibilizadas pela Companhia Docas de São Sebastião - CDSS e pela Santos Port Authority - SPA, bem como as informações obtidas em várias reuniões com os entes governamentais que participam do processo (SNPTA, SFPP, CONJUR/MINFRA, CDSS, SPA, Governo do Estado de SP, Antaq e Ministério da Economia, representado pela Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos – SPPI, Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade - SEAE e pela Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados - SEDDM) para acompanhamento dos trabalhos e para esclarecimento de dúvidas.

19. Conforme previsto no Projeto Básico e no Contrato firmado, caberia ao BNDES submeter ao MINFRA para o seu posicionamento, avaliação das vantagens e as desvantagens de uma única outorga para o conjunto formado pelos Portos Organizados de Santos/SP e de São Sebastião/SP, ou de duas outorgas com controladores independentes.

20. Nesse sentido, destaca-se que, já no início dos trabalhos, foram realizadas discussões entre os entes governamentais que participam do processo e o BNDES sobre as vantagens e desvantagens de uma única outorga para o conjunto formado pelos Portos Organizados de Santos/SP e de São Sebastião/SP, ou de duas outorgas com controladores independentes, uma para cada porto. Essas reuniões tiveram como resultado o resumo apresentado na tabela abaixo:

Tabela 1 – Comparativo entre modelos a serem adotados para a desestatização da CDSS

	Vantagens	Desvantagens
Concessões individuais	<ul style="list-style-type: none"> Atração de perfil adequado de empreendedor para cada porto Valorização justa de cada ativo Flexibilidade para modelagens e prazos mais compatíveis com cada ativo (mais simples) Ampliação de competitividade para São Sebastião - SSO Eventual antecipação da licitação de SSO 	<ul style="list-style-type: none"> Risco (baixo) de licitação deserta para SSO Maior custo de transação (condução de dois processos junto à Administração e Órgãos de controle, ao invés de um só)
Concessões individuais com possibilidade de empacotamento	<ul style="list-style-type: none"> Vantagens da opção de concessões individuais Maximização de valor dos ativos 	<ul style="list-style-type: none"> Risco (baixo) de licitação deserta para SSO Maior custo de transação (condução de dois processos

	<ul style="list-style-type: none"> • Confere opção ao mercado de consolidar as operações, se houver sinergias, de fato 	<p>junto à Administração e Órgãos de controle, ao invés de um só)</p>
<p>Concessões em pacote</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mitigação do risco (baixo) de licitação deserta para SSO • Menor custo de transação • SSO poderia fazer parte de plano contingencial para Santos 	<ul style="list-style-type: none"> • Contrato complexo e com desafio de criação de incentivos ao desempenho em SSO • Risco de potencial de SSO não ser bem explorado, ficar em 2º plano • Não maximiza valor de SSO

21. A partir da análise dessas premissas, e atendendo a recomendação do próprio BNDES, no âmbito das reuniões de nível estratégico com a participação das Autoridades Competentes, decidiu-se pela licitação das outorgas do Porto de Santos/SP e de São Sebastião/SP em separado. Como consequência dessa decisão, em virtude da menor complexidade do Porto Organizado de São Sebastião/SP em relação ao de Santos/SP, optou-se também pela antecipação da entrega dos produtos da fase 1 e, conseqüentemente, do cronograma do processo de desestatização do Porto Organizado de São Sebastião/SP.

22. Ainda em relação ao projeto a ser efetivamente implantando pelo licitante vencedor, ressalte-se que a Comissão de Direito Comercial Internacional das Nações Unidas (UNCRITAL) recomenda que se licite o projeto total, mantendo a tecnologia constante nos estudos como meramente referencial.

23. A partir desse formato os interessados têm flexibilidade suficiente para oferecer suas propostas baseadas nas tecnologias que entendem como adequadas para administração e exploração do Porto Organizado. Em tal situação, o fato de cada um dos licitantes possuir seus próprios processos ou métodos incentiva sua participação no certame, e os métodos a serem propostos devem ser tecnicamente capazes de atender aos parâmetros mínimos consignados no modelo de concessão proposto.

3. ETAPA 1 – CARACTERIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO

24. Nos termos do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ), o Porto de São Sebastião está localizado no município de São Sebastião - SP, entre as coordenadas geográficas 23°48'53" S e 45°23'00" W, com área de aproximadamente 400.000 m² e 3.047,40 m de perímetro, sendo delimitado pela Rua do Cais, Avenida do Outeiro, Avenida Antônio Januário do Nascimento, o Canal de São Sebastião, trecho da costa de São Sebastião e o Córrego Mãe Isabel. Integra-se à área portuária, uma porção do mar, dragada para permitir a adequada profundidade para as embarcações, circunscrita no entorno do cais e bacia interna.

25. Atualmente, o Porto Organizado de São Sebastião é explorado pela Companhia Docas de São Sebastião (CDSS), uma sociedade por ações, criada pelo Decreto-Lei nº 63, de 15/05/1969, regulamentado pelo Decreto Estadual nº 52.102, de 29/08/2007, dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, empresa pública estadual, dependente, parte integrante da administração indireta do Estado de São Paulo, regendo-se por seu Estatuto, pelas Leis Federais nº 6.404, de 15/12/1976, e nº 13.303, de 30/06/2016, e demais disposições legais aplicáveis.

26. Possui como objeto social a administração e a exploração do Porto Organizado de São Sebastião, nos termos da delegação outorgada pela União, com fulcro na Lei Federal nº 9.277, de 10/05/1996, ao Estado de São Paulo, realizada por meio do Convênio celebrado em 2007 prorrogáveis por até mais 25 anos.

27. A localização do Porto de São Sebastião é indicada na imagem a seguir:

Figura 1 - Localização do Complexo Portuário de São Sebastião



Fonte: Plano Mestre, 2018.

3.1. DA INFRAESTRUTURA PORTUÁRIA DO PORTO ORGANIZADO

28. Segundo o Plano Mestre do Complexo Portuário de São Sebastião, a infraestrutura de acostagem do Porto Organizado consiste em um píer discreto com cinco berços de atracação, denominados 101, 201, 202, 203 e 204.

29. O Berço 101, localizado na parte externa do píer, é utilizado para a movimentação de todas as principais cargas do Porto. Essa estrutura possui uma extensão de 150 m de cais, estendido na direção sul por mais 125 m através de três dolphins, perfazendo o total de 275 m de comprimento acostável.

30. Nos demais berços, atracam embarcações de menor porte, as quais operam carga geral e de apoio.

31. Como o Porto opera cargas de naturezas diferentes, como granéis sólidos e carga geral, sua retroárea está dividida em diversos tipos de estruturas de armazenagem, tais como pátios, armazéns e silos.

32. Cabe aqui destacar que, embora pelo Plano Mestre os silos sejam citados como parte das áreas de armazenagem, as referidas estruturas são de propriedade de empresa privada e estão localizados fora da área do Porto.

33. As imagens a seguir mostram as Poligonais do Porto de São Sebastião, a localização das estruturas de acostagem e de armazenagem.

Figura 2 - Poligonal do Porto de São Sebastião



Fonte: Processo nº 00045.004551/2015-11 (Revisão da Poligonal), elaborado por meio do software Google Earth.

Figura 3 – Estruturas de Acostagem e Áreas de Armazenagem do Porto de São Sebastião



Fonte: Plano Mestre, 2018.

Figura 4 – Detalhe das Estruturas de Acostagem do Porto de São Sebastião



Fonte: PDZ, 2009.

Figura 5 – Detalhe dos pátios e armazéns



Fonte: Sumário Executivo elaborado pelo Consórcio.

34. De acordo com o relatório de Estudo de Mercado providenciado pelas equipes do Consórcio contratado pelo BNDES, foi projetada uma movimentação de 927 mil toneladas em 2060, superior às 700 mil toneladas de capacidade atual do berço 101. No entanto, o mesmo documento apresenta como forma de mitigação desse déficit de capacidade a ampliação da prancha média do Berço 101 de 115 t/h para 248 t/h (níveis atualmente já praticados na movimentação de algumas cargas no Porto), com a aquisição de máquinas e equipamentos mais produtivos. Assim, a atual estrutura do Porto seria compatível com as projeções de cargas até 2060 no cenário base.

35. Neste contexto, não foram atribuídas ao futuro concessionário obrigações de investimentos em ampliação da infraestrutura portuária. Considerou-se ganhos de produtividade e maior mecanização das operações por parte dos operadores de forma a elevar a capacidade operacional sem a necessidade de expansão das instalações.

36. Ainda se tratando da condição atual, a infraestrutura do Porto (berços, armazéns, acessos etc.), permite o desempenho das operações vigentes, não demandando investimentos imediatos para recuperação da infraestrutura, destacando que o cais foi totalmente reformado em 2014, o que pode ser considerado recente para uma estrutura de concreto, devido ao fato de estruturas deste tipo terem vida útil de cerca de 50 anos.

37. De modo geral, a Consultoria entende que os elementos que compõem as infraestruturas existentes não demandam nenhuma intervenção visando recuperação, sendo necessária apenas a manutenção preventiva, permitindo a continuidade das operações nas configurações atuais na instalação portuária.

38. A previsão de investimentos elaborada pelo Consórcio aponta a dragagem quinquenal como necessária para a perpetuação das atividades desenvolvidas no Porto, conforme a tabela a seguir:

Tabela 2 - Custos para as futuras campanhas de dragagem de manutenção

Item	Unid.	Quant.	R\$/Unit.	Valor (R\$)
Mobilização	un.	1	1.640.360,04	1.640.360,04
Dragagem	m³	116.000	49,63	5.757.080,00
Desmobilização	un.	1	1.640.360,04	1.640.360,04
Batimetria	vb.	1	278.666,67	278.666,67
Monitoramento Ambiental	vb.	1	496.125,00	496.125,00
Total				9.812.591,75

Fonte: DTA Engenharia

39. É importante frisar que na primeira campanha após a efetivação da concessão deverá ser considerado o valor do licenciamento ambiental do Polígono de Despejo Oceânico - PDO para deposição do material dragado, no valor de R\$ 3.262.561,23 (conforme explicitado no item 1.6 do Relatório de Avaliação Socioambiental), custo que não ocorrerá nas campanhas subsequentes.

40. Assim, estima-se que para a primeira campanha haveria um custo de 13,1 milhões (envolvendo licenciamento, dragagem, batimetria e monitoramento ambiental) e para as demais seria mantido um custo em torno de 9,8 milhões de reais (dragagem, batimetria e monitoramento ambiental).

41. O detalhamento dos custos e despesas previstos a serem realizados pelo concessionário pode ser visualizado no Estudo Técnico Operacional.

42. Por fim, quanto aos investimentos a serem aportados, impende ressaltar que as metodologias e quantitativos apresentados no EVTEA são estimativos e referenciais, cabendo aos licitantes a realização dos estudos de campo, coleta de dados junto à Autoridade Portuária e/ou avaliações técnicas que se mostrem necessárias para subsidiar suas propostas.

3.2. DO ESTUDO DE MERCADO

43. No estudo de mercado, foram elaboradas pelo Consórcio, sob coordenação do BNDES, as projeções de cargas, frotas, receitas — estas com base nos preceitos dispostos pela Resolução Normativa nº 32 da Antaq¹ — e análises concorrenciais para o Porto de São Sebastião, de modo a fornecer os *inputs* necessários para o desenvolvimento das demais frentes de trabalho, como o dimensionamento técnico-operacional, a avaliação econômico-financeira do ativo e a elaboração do modelo regulatório para a desestatização.

44. De forma esquemática, segue abaixo diagrama com as atividades desenvolvidas pelo consórcio.

Figura 6 - Diagrama da dinâmica entre blocos de atividades do projeto de desestatização do Porto de São Sebastião



Fonte: Elaborada pelo Consórcio.

3.2.1. CONSIDERAÇÃO DOS CENÁRIOS COMPETITIVOS

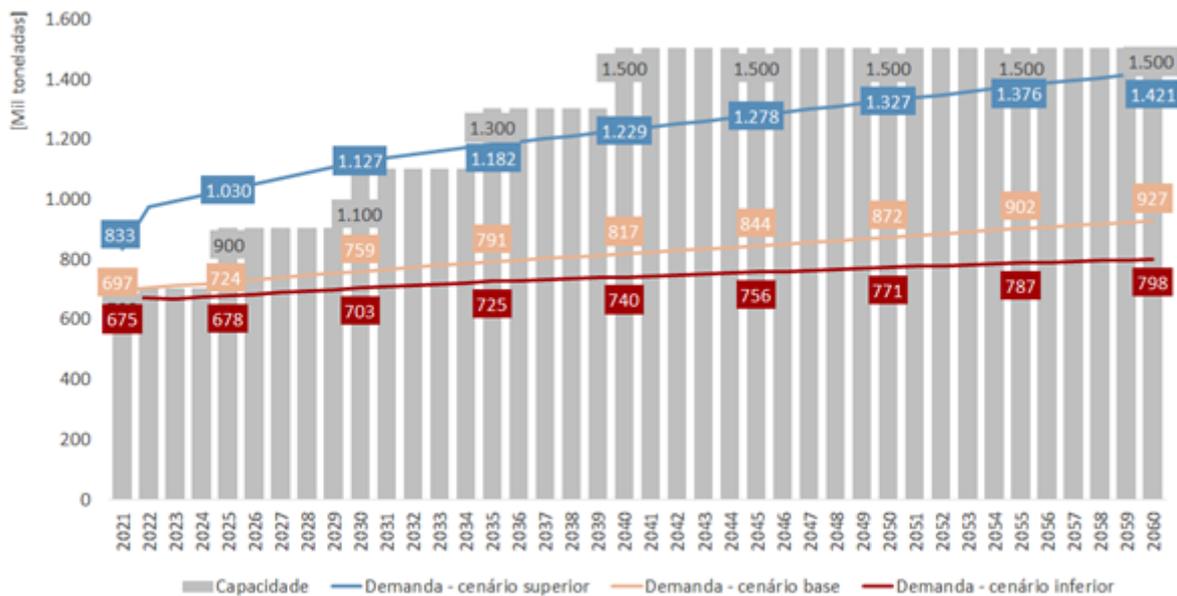
45. Conforme apresentado no estudo de mercado, o consórcio concluiu que a demanda do Complexo Portuário de São Sebastião representa cerca de 5% da movimentação total dos portos brasileiros, de modo que não figura como um *player* representativo na competição interportuária para a maioria de suas cargas, com exceção do petróleo, exclusivamente do TEBAR, da barrilha, cuja demanda é determinada pela indústria de sabão e vidro da área de influência, e do malte e cevada, que atendem as plantas cervejeiras da região. Isso posto, não são levantados cenários de competição que poderiam se tornar empecilhos no processo de desestatização ou eventuais integrações verticais que poderiam ser prejudiciais ao ambiente competitivo e demandariam eventual regulação.

3.2.2. DEMANDA DO COMPLEXO PORTUÁRIO

46. As projeções de demanda para o Complexo Portuário de São Sebastião foram desenvolvidas pelo Consórcio com base (i) nos dados históricos registrados; (ii) nas variáveis macroeconômicas adotadas pelos Planos Mestres de Santos e de São Sebastião determinantes para a projeção de demanda de cada produto, como PIB Brasil, taxa de câmbio e PIB internacional; (iii) em fatores exógenos e particulares de cada produto; e (iv) nas previsões referenciais trazidas pelos Planos Mestre do Complexo Portuário de Santos e São Sebastião.

47. A partir das metodologias apresentadas e resultados discutidos no Capítulo 3 do Estudo de Mercado, chegou-se à projeção total de demanda no cenário base para o Complexo Portuário de São Sebastião, no qual se espera o total de cerca de 56,1 milhões toneladas em 2060, o que representa o crescimento médio de 0,3% a.a. Desse montante, o TEBAR será responsável por movimentar 55,2 milhões de toneladas (98% do total do Complexo), enquanto o Porto Organizado movimentará 927 mil toneladas (1,7% do total), com crescimentos no período de 0,3% a.a. e 0,7% a.a., respectivamente, a qual pode ser visualizada no gráfico abaixo.

Figura 7 - Projeção de demanda para o Porto Organizado de São Sebastião



Fonte: Elaborado pelo Consórcio.

3.3. DOS PARÂMETROS AMBIENTAIS

48. O estudo ambiental visa subsidiar a avaliação dos aspectos ambientais relevantes associados ao desenvolvimento de atividades portuárias no âmbito da desestatização. A avaliação realizada pelo consórcio contratado pelo BNDES foi realizada com base em documentos disponibilizados pela CDSS, em estudos realizados anteriormente para o Porto, no processo de licenciamento ambiental e na legislação ambiental aplicável.

49. No estudo ambiental apresentado pelo BNDES/Consórcio, é informado que o Porto de São Sebastião possui Licença Ambiental de Operação (LO) nº 1580/2020, válida por oito anos, com a obrigação de execução e comprovação de 22 programas ambientais e apresentação de relatórios de auditoria bianuais.

3.3.1. DAS LICENÇAS AMBIENTAIS E DO CONTINGENCIAMENTO AMBIENTAL DO PROJETO

50. O Porto de São Sebastião obteve, em 2010, a LO nº 908/2010 (Ibama, 2010), com vencimento em 18/08/2018. Desde a emissão da LO, a CDSS vem cumprindo suas obrigações com o Ibama e garantindo sua regularidade ambiental.

51. Ressalta-se a exceção do período 2016-2018, em que o Porto não atendeu às condicionantes de regularidade ambiental referentes ao monitoramento da qualidade ambiental e com isso houve a autuação da Autoridade Portuária em 2019 por deixar de atender a condicionante nº 1.4 estabelecida na licença ambiental - LO 908/2010 (requisição de renovação da licença de operação com 120 dias de antecedência do término de sua validade).

52. Foi um curto período (2016 a 2018), em que a CDSS não possuía contrato com empresas especializadas na execução do monitoramento ambiental, que atendessem as demandas estabelecidas pelo Ibama na LO, que fez com que ocorresse esta notificação. À época, eram parcialmente executados somente os programas socioambientais (PCS e PEA) e os programas relacionados com risco ambiental, o que como já dito, resultou em Auto de Infração aplicado pelo Ibama.

53. Após esse curto período, em 2018 houve a retomada dessas ações, com a contratação de empresa especializada para tal.

54. O Ibama fez novas exigências para a emissão da renovação da licença e, após o cumprimento, emitiu, em 16/07/2020, a LO nº 1580/2020, válida por oito anos, com a obrigação de

execução e comprovação anual de 22 programas ambientais e apresentação de relatórios bienais referentes à execução de auditoria obrigatória (Conama 306/2002).

55. A prestação de resultados sobre o desempenho ambiental de cumprimento das condicionantes da nova LO ainda está apenas em estágio de acompanhamento, para posterior apresentação às instâncias competentes. Atualmente, o Ibama está analisando o atendimento à condicionante 2.1 da nova LO, referente à apresentação de um novo Plano Básico Ambiental (PBA). Simultaneamente, estão em andamento os programas ambientais definidos na LO vencida (LO nº 908/2010).

56. Além da regularização do Porto de São Sebastião, a CDSS também possui junto ao Ibama um processo de licenciamento para a ampliação do Porto, cuja Licença Prévia (LP) foi emitida em 2014 (LP nº 474/2013). Em decorrência de um processo judicial movido pelo Ministério Público do Estado de São Paulo e pelo Ministério Público Federal (Ofício PRM/CARAGUATATUBA nº 209/2013, protocolo nº 02001.024686/2013-72), a LP foi suspensa, ou seja, o pedido foi aceito pelo Poder Judiciário em primeira instância.

57. Na atualidade, o projeto de possível expansão do Porto se encontra paralisado. Nesse processo judicial, foram questionados principalmente os possíveis impactos sinérgicos cumulativos. A Consultoria considera que o projeto de expansão a que se refere este processo tem pequenas possibilidades de ser retomado.

3.3.2. IDENTIFICAÇÃO DE PASSIVOS AMBIENTAIS

58. Para levantamento dos passivos ambientais, a Consultoria utilizou como referência o Plano Mestre do Complexo Portuário de São Sebastião, informações fornecidas pela CDSS e repassadas pela consorciada LDR, o Certificado de Regularidade e Certidão Negativa de Débito.

59. Segundo o Plano Mestre do Complexo Portuário de São Sebastião, o Porto de São Sebastião não possuía passivos ambientais de ordem física (Brasil, 2018).

60. Não se mencionam irregularidades no Certificado de Regularidade² (Emissão: 05/04/2021 – Vencimento: 05/07/2021) e na Certidão Negativa de Débito³ (Emissão: 06/04/2021 – Vencimento: 06/05/2021) da CDSS, documentos emitidos pelo Ibama.

61. Não obstante, existem três emissários submarinos de lançamento de esgoto sanitário na região de São Sebastião e Ilhabela. Esses emissários são de responsabilidade da Companhia de Saneamento do Estado de São Paulo (Sabesp). Dois deles encontram-se na Área da Poligonal do Porto Organizado de São Sebastião.

62. Maiores detalhes acerca do assunto podem ser encontrados no Relatório Socioambiental emitido pelo Consórcio.

3.3.3. PRAZOS PARA IDENTIFICAÇÃO DE PASSIVOS NÃO CONHECIDOS

63. Conforme o item 19.2.7 da Minuta do Contrato de Concessão, no período de até 12 (doze) meses contados a partir da data de publicação do Extrato do referido Contrato no Diário Oficial da União, a futura concessionária poderá identificar passivos ambientais a fim de que possam ser alocados ao Poder Concedente eventuais custos decorrentes da recuperação, remediação, monitoramento e gerenciamento de passivos não conhecidos quando da celebração do instrumento.

3.3.4. OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL

64. Cabe ressaltar que o relatório ambiental aborda de maneira conceitual as principais práticas adotadas pelos órgãos ambientais estaduais e federal, de forma a indicar a provável condução do processo de licenciamento ambiental do porto a ser concedido. Em todos os casos, deverá ser avaliado e considerado como documento oficial, balizador do processo de licenciamento e estudos que deverão ser realizados, o Termo de Referência (TR) ou Parecer Técnico emitido pelo órgão ambiental competente. O

relatório ambiental fornecerá informações acerca dos documentos, projetos e estudos ambientais necessários ao início ou prosseguimento do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida.

65. Neste contexto, cabe destacar a Lei nº 12.815/13, que estabelece em seu art.14, item III, que:

Art. 14. A celebração do contrato de concessão ou arrendamento e a expedição de autorização serão precedidas de:

I - consulta à autoridade aduaneira;

II - consulta ao respectivo Poder Público municipal; e

III - emissão, pelo órgão licenciador, do termo de referência para os estudos ambientais com vistas ao licenciamento.

66. O Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013 que regulamenta o disposto na Lei nº 12.815/13, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias, no CAPÍTULO II, Seção I, art. 7º estabelece que:

Definido o objeto da licitação, a Antaq deverá adotar as providências previstas no art. 14 da Lei nº 12.815, de 2013.

67. Portanto, a referida Agência será responsável por encaminhar o pedido de Termo de Referência para o órgão ambiental. O Termo de Referência ou Parecer Técnico será emitido com base no preenchimento de Ficha de Abertura do Processo (FAP), no caso dos licenciamentos conduzidos pelo Ibama, ou por meio de formulários específicos disponibilizados nos órgãos estaduais, devendo o relatório ambiental ser analisado pelos técnicos do órgão ambiental competente e, posteriormente, emitido um parecer informando como deverá prosseguir o processo de licenciamento da área.

4. DO MODELO INSTITUCIONAL REGULATÓRIO PROPOSTO

4.1. FUNDAMENTAÇÃO PARA O MODELO DE DESESTATIZAÇÃO PRETENDIDO

68. Ao tratar do modelo institucional do projeto de desestatização do Porto de São Sebastião, o Consórcio contratado realizou a seguinte análise acerca do Panorama Geral do Setor Portuário:

A experiência contemporânea no setor portuário nacional revela, de modo geral, a convivência entre dois grandes modelos jurídico-regulatórios: (i) o modelo Landlord Port (LP), adotado nos chamados Portos Organizados; e (ii) o modelo Fully Privatized Port (FPP), adotado nos Terminais de Uso Privado (TUPs).

Por lei, os Portos Organizados são entendidos como sendo bens públicos – ou universalidades de bens – sob titularidade da União (na qualidade de Poder Concedente), e cujo tráfego e operações portuárias estão sob jurisdição de uma Autoridade Portuária (Lei Federal nº 12.815/2013, art. 2º, inc. I).

Os Portos Organizados podem ser: (i) explorados diretamente pela União; (ii) concedidos à iniciativa privada (Lei Federal nº 12.815/2013, art. 1º, §1º); ou (iii) ter sua exploração delegada para entes subnacionais – Estados ou Municípios (Decreto Federal nº 2.184/1996, art. 1º e ss.).

No caso da concessão de Portos Organizados à iniciativa privada, de acordo com a legislação vigente (Decreto Federal nº 8.033/2013, art. 20, inc. I a III), a Autoridade Portuária pode funcionar: (i) de forma verticalizada, assumindo a exploração de terminais e a operação portuária; ou (ii) de forma desverticalizada ou “horizontal”, assumindo apenas o papel de gestão da infraestrutura, enquanto os terminais e a operação portuária são desempenhados por empresas privadas.

Atualmente, a grande maioria das Autoridades Portuárias são empresas estatais federais, como é o caso da Santos Port Authority – SPA, no Porto Organizado de Santos, ou empresas estatais tituladas por entes subnacionais delegatários, como é o caso da Companhia Docas de São Sebastião – CDSS, no Porto Organizado de São Sebastião, cujo controlador é o Estado de São Paulo.

Dentro dos Portos Organizados não-concedidos, isto é, em que a Autoridade Portuária ainda é entidade da Administração Pública, a exploração indireta de terminais (superestrutura portuária) deve ocorrer por meio de arrendamento a empresas privadas, mediante licitação, sendo que esta pode ser dispensada no caso em que se comprovar a existência de um único interessado (Lei Federal nº 12.815/2013, art. 5º-B, parágrafo único).

Por sua vez, as operações portuárias – movimentação e armazenamento de mercadorias, bem como transporte de passageiros – devem ser realizadas por operadores portuários pré-qualificados pela Autoridade Portuária (Lei Federal nº 12.815/2013, art. 25 e ss.). Os operadores portuários são obrigados a contratar mão-de-obra fornecida e registrada pelo “Órgão Gestor de Mão-de-Obra” (OGMO) de cada Porto Organizado.

Tanto os arrendatários como os operadores portuários têm liberdade para fixar seus preços, enquanto as Autoridades Portuárias estão vinculadas a tabelas tarifárias reguladas pela Antaq.

Já nos TUPs, a configuração organizacional é bem mais simples: estes são terminais de propriedade privada construídos e operados mediante autorização da União (Lei Federal nº 12.815/2013, art. 1º, §2º). Nos TUPs, a exploração da atividade portuária fica a cargo da empresa autorizatória, cabendo a esta também definir os parâmetros da operação portuária. Os preços cobrados pelos autorizatórios são livremente fixados.

Como se percebe, a configuração atual do setor portuário é marcada por uma notável assimetria concorrencial entre os terminais portuários localizados dentro dos Portos Organizados e aqueles localizados fora, ou seja, os TUPs. Dentre as consequências dessa assimetria, que têm sido observadas pelo menos desde a edição da Lei Federal nº 12.815/2013, estão: (i) o maior volume de recursos destinados à instalação de novos TUPs; e (ii) o alto grau de ociosidade de instalações e áreas dentro de alguns dos Portos Organizados.

O modelo institucional adotado para o Porto Organizado de São Sebastião foi pensado levando em conta essa disparidade na regulamentação portuária atual e os problemas concorrenciais que ela pode gerar, com potencial fuga de investimentos dos Portos Organizados para os TUPs.

Logo, um dos nortes principais da modelagem institucional proposta para SSO é atrair maior participação privada para o setor portuário, reduzindo a regulamentação incidente sobre o Porto Organizado de São Sebastião, de forma a torná-lo mais competitivo em face dos TUPs.

Pretende-se, assim, um movimento de nivelamento de exigências para operação dos dois tipos de terminal, público e privado (level playing field).

69. Nesse sentido, foram adotadas pelo consórcio três premissas para nortear a escolha do modelo institucional para a desestatização do Porto Organizado de São Sebastião. De forma resumida, foram considerados:

a) Redução dos custos de transação (desburocratização). A redução dos custos de transação passa pela aplicação do regime de direito privado às relações da Autoridade Portuária com terceiros. Isso vai desde a seleção de parceiros para ocupar áreas e instalações portuárias até decisões sobre expansão de áreas, novos investimentos, prorrogações etc. A tendência é que deixem de existir discussões como reequilíbrio econômico-financeiro nos novos contratos e a exploração passe a se dar efetivamente por conta e risco dos titulares de terminais. Não obstante, os contratos de arrendamento vigentes devem ser preservados enquanto atos jurídicos perfeitos, sem prejuízo de transferência de sua titularidade para a nova concessionária do porto e estipulação de supressão de cláusulas exorbitantes. Conforme apurado nos trabalhos de *Due Diligence* Jurídica, não há necessidade de adaptação de contratos de arrendamentos vigentes para o caso de SSO. Ademais, a relação privado-privado tende a permitir uma tomada de decisão mais veloz e o aproveitamento de oportunidades de negócio que, de outro modo, poderiam ser não aproveitadas.

b) Mínimo de alteração normativo-regulatória (menor risco político). O desenho do novo modelo parte da concepção de que a legislação existente já contém o espaço necessário para ampliar a participação privada no setor, preocupando-se em fazer apenas ajustes pontuais no âmbito infralegal. Essa premissa é relevante pois evita o risco político de implementação de um modelo que exija alteração no nível legislativo. Para o caso do Porto Organizado de São Sebastião, concluiu-se que esse projeto não demandará alterações no âmbito legislativo.

c) Preservação da capacidade de planejamento do Estado. Os portos organizados permanecem sendo ativos de caráter estratégico do ponto de vista de uma estratégia nacional de desenvolvimento econômico, assim como um ativo crítico em situações que envolvam a segurança nacional. Portanto, é necessário que o Estado mantenha ainda a

capacidade de criar diretrizes gerais de planejamento, comprometendo-se com o desenvolvimento nacional e criando condições para o atendimento das cargas da forma mais eficiente possível.

4.2. MODELOS JURÍDICO-INSTITUCIONAIS

70. A partir da análise do marco legal do setor (Lei nº 12.815/2013 e seu regulamento) é possível identificar quatro possíveis modelos jurídico-institucionais de participação privada na gestão do porto:

- I - concessão cheia horizontal;
- II - concessão cheia vertical;
- III - concessão parcial; e
- IV - alienação do ativo ou transformação do Porto Organizado em TUP.

71. Esses modelos foram analisados separadamente pelo BNDES e pelo consórcio contratado em relatório específico e abaixo pode-se avaliar, de forma resumida, as vantagens e desvantagens de cada opção:

Modelo jurídico-institucional	Vantagens	Desvantagens
Concessão cheia horizontal	<ul style="list-style-type: none"> • Preserva a capacidade de planejamento do Estado desejável no caso de ativos estratégicos para a economia brasileira • Permite desburocratizar: (i) a gestão imobiliária do Porto Organizado; (ii) a realização de novos investimentos por particulares; e (iii) a realização de obras e investimentos por parte da AP (p.ex. dragagem) • Não requer alterações normativas para ser implementado • Impede a integração vertical entre AP e terminais, consequentemente impedindo o surgimento de práticas anticompetitivas em Portos Organizados nos quais há potencial de competição intraporto entre terminais • Permite manter regulação econômica sobre tarifas cobradas por serviços prestados pela AP de modo a evitar eventual abuso de posição dominante decorrente do monopólio da AP sobre determinados serviços (p.ex. disponibilização de canal de acesso) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pode requerer aparato regulatório robusto para manter regulação econômica sobre tarifas • Sujeição ao regime de bens reversíveis da RN 43/2021-ANTAQ que estabelece critérios e procedimentos para a reversibilidade de bens nos portos organizados, cuja aplicação pode incorrer em diminuição da flexibilidade ao concessionário • Sujeição a contabilidade regulatória especial nos termos da RN 15/2016-ANTAQ (custo regulatório que pode ser temperado pelo benefício de redução da assimetria de

		<p>informacional para o regulador)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sujeição aos monopólios do fornecimento e do registro de mão de obra pelo Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO)
<p>Concessão cheia vertical</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Preserva a capacidade de planejamento do Estado desejável no caso de ativos estratégicos para a economia brasileira • Permite desburocratizar: (i) a gestão imobiliária do Porto Organizado; (ii) a realização de novos investimentos por particulares; e (iii) a realização de obras e investimentos por parte da AP (p.ex. dragagem) • Não requer alterações normativas para ser implementado • Pode maximizar valor do ativo e propiciar sua melhor exploração no caso de portos que precisem ser desenvolvidos comercialmente, em função da possibilidade de integração vertical entre AP e terminal (concessionária pode trazer a própria carga para o porto) • Permite manter regulação econômica sobre tarifas cobradas por serviços prestados pela AP de modo a evitar eventual abuso de posição dominante decorrente do monopólio da AP sobre determinados serviços (p.ex. disponibilização de canal de acesso) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pode requerer aparato regulatório robusto para manter regulação econômica sobre tarifas • Sujeição ao regime de bens reversíveis da RN 43/2021-ANTAQ que estabelece critérios e procedimentos para a reversibilidade de bens nos portos organizados, cuja aplicação pode incorrer em diminuição da flexibilidade ao concessionário • Sujeição a contabilidade regulatória especial nos termos da RN 15/2016-ANTAQ (custo regulatório que pode ser temperado pelo benefício de redução da assimetria de informacional para o regulador) • Sujeição aos monopólios do fornecimento e do registro de mão de obra pelo Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO) • Sujeição a eventual risco de geração de conflitos de interesse entre concessionário e exploradores de

		<p>terminais e, consequentemente, condutas anticompetitivas</p>
<p>Concessão parcial</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Preserva a capacidade de planejamento do Estado desejável no caso de ativos estratégicos para a economia brasileira • Permite desburocratizar apenas parte da realização de obras e investimentos por parte da AP (p.ex. dragagem), a depender das atribuições que forem passadas à concessionária no contrato de concessão • Não requer alterações normativas para ser implementado • Impede a integração vertical entre AP e terminais, consequentemente impedindo o surgimento de práticas anticompetitivas em portos organizados nos quais há potencial de competição intraporto entre terminais • Permite manter regulação econômica sobre tarifas cobradas por serviços prestados pela AP de modo a evitar eventual abuso de posição dominante decorrente do monopólio da AP sobre determinados serviços (p.ex. disponibilização de canal de acesso) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pode requerer aparato regulatório robusto para manter regulação econômica sobre tarifas • Não permite a desburocratização da gestão imobiliária do Porto Organizado que será mantida com a União através de contratos de arrendamento ou exploração direta • Sujeição ao regime de bens reversíveis da RN 43/2021-ANTAQ que estabelece critérios e procedimentos para a reversibilidade de bens nos portos organizados, cuja aplicação pode incorrer em diminuição da flexibilidade ao concessionário • Sujeição a contabilidade regulatória especial nos termos da RN 15/2016-ANTAQ (custo regulatório que pode ser temperado pelo benefício de redução da assimetria de informacional para o regulador) • Sujeição aos monopólios do fornecimento e do registro de mão de obra pelo Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO)

<p>Alienação do ativo (transformação em TUP)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Permite a máxima desburocratização do porto, trazendo o regime de direito privado em relação a: (i) gestão imobiliária para exploração de terminais; (ii) realização de novos investimentos por particulares; (iii) realização de obras e investimentos por parte da autorizatória; (iv) gestão de bens móveis adquiridos e recebidos pela autorizatória; (v) contabilidade; (vi) extinção dos monopólios do OGMO sobre registro e fornecimento de mão-de-obra 	<ul style="list-style-type: none"> • Requer alteração de caráter legal para conversão de contratos de arrendamento em autorizações, no caso dos portos que possuam contratos de arrendamento vigentes • Limita a capacidade de planejamento do Estado apenas aos momentos de celebração do contrato de adesão que veicula a autorização e de renovação do contrato de adesão • Impossibilita a regulação de preços caso haja eventual abuso de posição dominante por parte da autorizatória • Não permite vedar a integração vertical do “administrador do condomínio portuário” e de terminais.
--	--	--

72. Considerando as vantagens e desvantagens avaliadas durante o processo de análise das alternativas possíveis, as quais foram resumidas no quadro acima, e também que não há nenhum contrato de arredamento vigente, que o Porto de São Sebastião é de pequeno porte, sem grande participação na cadeia logística nacional, e que esse ativo possui necessidade premente de se desenvolver e atrair novas cargas, o BNDES sugeriu e o Ministério da Infraestrutura acatou o modelo de concessão vertical cheia para esse projeto.

73. Tendo em vista que a CDSS é uma empresa estatal de titularidade estadual, não pode a União realizar certame envolvendo o controle societário de empresa sobre a qual não detém nenhum direito de propriedade. Nesse sentido, torna-se inviável a implementação das modalidades de desestatização previstas na Lei nº 9.491/1997 que envolvam a (i) alienação da participação societária da CDSS, com transferência de controle (art. 4º, inc. I, da Lei Federal nº 9.491/97); (ii) a abertura de capital da CDSS (art. 4º, inc. II, da Lei Federal nº 9.491/97); e (iii) o aumento de capital da CDSS, com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição (art. 4º, inc. III, da Lei Federal nº 9.491/97).

4.3. CARACTERIZAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS E OBRIGAÇÕES DO CONCESSIONÁRIO

74. Conforme se verifica na minuta de Contrato de Concessão, há a previsão de cláusula e subcláusulas em que serão atribuídas à futura concessionária as competências e obrigações que se destinam a regular a gestão dos espaços portuários, o provimento da infraestrutura básica e dos serviços condominiais, bem como a coordenação das operações portuárias sob sua responsabilidade.

75. Considerando a adoção do modelo de concessão vertical, foram previstas algumas cláusulas na minuta do contrato de concessão visando garantir competição e tratamento isonômico aos Usuários, incluindo Operadores Portuários (atuais ou futuros), dentre as quais estão:

- Vedação à estipulação de Tarifas Portuárias diferenciadas aplicáveis para a subsidiária integral a ser constituída pela Concessionária, realizando-se discriminação injustificada em relação aos demais Usuários;
- Os preços estabelecidos em contratos celebrados com subsidiárias integrais da Concessionária deverão observar condições de mercado.
- O berço existente no Porto Organizado é considerado bem público e não poderá ser objeto de cessão ou locação.
- Constitui dever da concessionária publicar em seu website, com acesso irrestrito a todos, documentos contendo: (i) as condições mínimas de eficiência para operação no Porto Organizado; e (ii) o planejamento e programação do uso do cais do Porto Organizado, devendo informar horários não disponíveis para operações de atracação.
- Com o objetivo de induzir a efetiva cooperação e compartilhamento de informações entre Concessionária e partes interessadas relevantes, promovendo acordos e soluções negociadas, é prevista a obrigação de a concessionária consultar os usuários durante o processo de elaboração e a atualização do PDZ, cuja aprovação mantém-se como competência do Poder Concedente, e do REP.
- É previsto ainda que a Concessionária deverá, por meio de relatório do processo de consulta, demonstrar que a proposta de alteração do PDZ encaminhada à análise do Poder Concedente foi apresentada aos Usuários. Ademais, deve ainda a concessionária submeter ao Conselho de Autoridade Portuária, previamente ao envio ao Poder Concedente, as propostas de elaboração, alteração e atualização do PDZ, em caráter consultivo, nos termos do art. 36 do Decreto n. 8.033 de 2013, que poderá formalmente apresentar sugestões. Caso o Conselho da Autoridade Portuária apresente comentários, a Concessionária deverá encaminhá-los ao Poder Concedente juntamente com a sua proposta de alteração do PDZ.

4.4. REGULAÇÃO DAS RECEITAS DO PORTO ORGANIZADO

76. Existe um enorme interesse público para que os portos operem com eficiência e segurança e que os serviços sejam prestados de forma competitiva e ajudem no desenvolvimento econômico regional e nacional, considerando seu papel vital no comércio internacional.

77. A identificação da necessidade de regulação econômica ou a sua aplicação adequada, variando conforme o ambiente competitivo, é o desafio que se impõe aos agentes regulatórios. Os objetivos da regulação econômica incluem: garantir eficiência; atender à demanda – estimulando investimentos; proteger os usuários contra práticas monopolísticas e outros abusos dos operadores; promover ou proteger a competição e prevenir contra a discriminação de preços.

78. Nesse sentido, a Antaq editou a Resolução Normativa nº 32, de 10 de maio de 2019, para disciplinar o modelo tarifário dos Portos Organizados. Em consonância com o artigo 1º dessa norma, seus termos e condições são aplicáveis a todos os Portos Organizados do Brasil, incluindo-se aqueles operados em sistema de delegação e, no que couber, concessão.

79. Assim, para encontrar um ponto de equilíbrio entre a liberdade e flexibilidade para o concessionário na gestão de seu negócio e a existência de mecanismos de regulação tarifária que limitem a possibilidade de abusos de posição dominante ou prática de atos anticoncorrenciais, foi sugerido pelo BNDES a adoção de um sistema misto de regulação, similar ao aplicado ao projeto de desestatização da Codesa, conjugando o sistema de regulação ex-post, com o sistema de regulação da tarifa-teto média com limite de dispersão.

80. A regulação tarifária proposta pode ser resumida da seguinte maneira:

- Regulação da tarifa-teto média com limite de dispersão – deverá ser aplicada à infraestrutura de acesso aquaviário, uma vez que essa tabela envolve custos afundados e infraestrutura não replicáveis, as quais tendem à formação de monopólios naturais, devido ao alto custo que a entrada de novos players nesse mercado demandaria ou mesmo a sua inviabilidade técnica. Nesse caso, portanto, a Autoridade Portuária teria incentivos para exercer o poder da sua posição monopolista e cobrar preços elevados e ineficientes dos usuários, tendo em vista que eles dependem de tais infraestruturas para operar sua cadeia logística. Por tal razão, há necessidade de regulação econômica das receitas tarifárias da T1 de forma mais assertiva;
- Regulação tarifária ex-post – deverá ser utilizada para os grupos de tarifas portuárias que compõem as tabelas básicas de serviços da concessionária, bem como para as novas negociações com os possíveis parceiros comerciais e cessionário de áreas dentro do Porto Organizado.

81. Deve ser frisado que o modelo tarifário proposto não implica em desregulação ou em transformação das tarifas portuárias em preços privados. Até porque, o que se propõe é uma regulação mista, combinando o modelo ex-post ao modelo price-cap/revenue cap sendo que, este último será aplicável apenas aos casos necessários, isto é, quando houver a qualificação do ambiente de monopólio nos serviços prestados pela Autoridade Portuária.

82. A aplicação desse modelo tarifário deverá obedecer a um período de transição, o qual terá duração de um ano contado da Data de Eficácia. Nesse período, a concessionária deverá observar como teto tarifário os valores atualmente vigentes nas Tabelas I, II e III para o Porto de São Sebastião. Já para os Serviços que compõem as Receitas Não Tarifárias, a Concessionária fica isenta de observar a Fase de Transição, podendo estabelecer o Preço a partir da eficácia do Contrato.

83. Encerrado o período de transição, a concessionária poderá propor a seu critério:

- a) O valor das Tarifas Portuárias para a infraestrutura de acesso aquaviário, observado o mecanismo de Receita-Teto e o Limite de Dispersão Tarifária; e
- b) O valor das demais Tarifas Portuárias será baseado no custo de oportunidade da prestação dos serviços e em valores usualmente praticados por terminais e portos para disponibilização de infraestruturas comparáveis.

4.4.1. VERIFICAÇÃO DE ASPECTOS CONCORRENCIAIS

84. Conforme visto no tópico anterior, considerando que se busca fomentar um ambiente de maior liberdade para atuação do concessionário na determinação do seu tarifário, faz-se necessário compreender adequadamente as situações em que, em virtude da posição monopolista na prestação de determinados serviços, seja necessário um posicionamento mais incisivo na regulação, com eventuais limitações nas tarifas. Por outro lado, haverá casos em que caberá ao concessionário, de forma independente, a livre negociação das suas tarifas. Desta forma, faz-se necessário compreender o ambiente concorrencial no qual o Porto de São Sebastião se encontra.

85. Nesse sentido, reproduz-se, a seguir, resumo da análise realizada pelo consórcio contratado para recomendar a adoção da regulação ex-ante para a tabela 1 e ex-post para as demais tabelas.

No caso específico do Porto Organizado de São Sebastião, a necessidade de regulação mais estrita de T1 mostra-se ainda mais evidente, uma vez que, embora SSO seja em larga medida atualmente dependente de um único usuário (a Transpetro, responsável por 95% (noventa e cinco por cento) do volume de cargas que transitam pelo complexo portuário, conforme indicado no Estudo de Mercado), a regulação das tarifas teria o condão de proteger a Transpetro de um aumento das tarifas de acesso aquaviário não relacionados com a operação do canal, com possível impacto na cadeia logística do petróleo, visto que, conforme detalhado no Estudo de Mercado, o TUP TEBAR movimentava 36% (trinta e seis por cento) do volume nacional de petróleo, além de estarem envolvidos custos afundados em conexões dutoviárias e instalações que tornariam muito difícil a mudança de instalações para outra localidade. Ou seja, a Transpetro estaria sujeita ao abuso de posição dominante da futura Concessionária de SSO em um cenário no qual não houvesse regulação econômica de T1.

Essa necessidade de regulação mais incisiva, todavia, não se mostra presente em SSO para as demais tabelas tarifárias, além de T1. No caso de SSO, poderiam ser aplicáveis apenas as tabelas T2, T3 e T5, além de T1; mas para os serviços previstos nas tabelas T2, T3 e T5 não se verifica a necessidade de regulação econômica ex ante, considerando: (i) a pouca relevância dessas tabelas na composição das receitas de SSO; (ii) a necessidade de permitir a recuperação de custos e mobilização de recursos para a realização de investimentos em manutenção e expansão de SSO; (iii) a necessidade de atração de novas cargas, dado que SSO compete com outros Portos Organizados pelas principais cargas que movimentam atualmente – barrilha e malte & cevada; (iv) a ausência de infraestruturas de armazenagem para malte e cevada, que são atualmente armazenados em silos de propriedade privada localizados fora da poligonal; (v) a ociosidade dos pátios de armazenagem de veículos desde 2019, indicando a desnecessidade de regulação para atrair novamente esta carga para o SSO ou permitir a destinação da área a novas operações; (vi) o alto grau de contestabilidade que outros Portos Organizados e outras infraestruturas de armazenagem terrestre localizadas fora da poligonal representam (há concorrência dos armazéns de granel mineral usados principalmente para barrilha, com estruturas de armazenagem privadas localizadas fora da poligonal); e (vii) a pequena representatividade da carga movimentada em SSO com relação ao todo nacional, bem como sua baixa participação no sistema portuário como um todo, o que faria com que um aumento significativo das tarifas portuárias carecesse de magnitude para causar impacto e elevar o custo logístico do país.

4.4.2. ESTRUTURA TARIFÁRIA ADOTADA

86. Em relação às receitas tarifárias, a RN 32/2019-ANTAQ, que regula a matéria, estabelece oito grupos tarifários distribuídos nas seguintes tabelas, conforme Anexo I da referida resolução:

- Tabela 1 (T1) – Infraestrutura de Acesso Aquaviário – remunera disponibilização de canal de acesso, abrigos, áreas de fundeio, bacias de evolução, balizamento, sinalização, além de todos os custos diretos e indiretos dispendidos pela AP referentes a essas estruturas;
- Tabela 2 (T2) – Instalações de Acostagem – remunera disponibilização de cais, píeres, pontes de atracação, boias de amarração, dolphins e da respectiva infraestrutura acessória ou contígua, além de todos os custos diretos e indiretos dispendidos pela AP referentes a essas estruturas;
- Tabela 3 (T3) – Infraestrutura Operacional ou Terrestre – remunera disponibilização de acessos rodoviário e ferroviário, envolvendo arruamento, pavimentação, iluminação e sinalização, além de todos os custos diretos e indiretos dispendidos pela AP referentes a essas estruturas;
- Tabela 4 (T4) – Movimentação de Carga – remunera o transporte vertical ou horizontal⁴ de carga dentro da área do Porto Organizado, incluindo recebimento, conferência, condução interna, abertura de volumes para conferência aduaneira, manipulação, arrumação e entrega, bem como o carregamento ou descarga de embarcações, não aplicável no caso de concessão cheia horizontal;
- Tabela 5 (T5) – Utilização de Infraestrutura de Armazenagem – remunera o uso de áreas livres ou construídas para armazenagem, além dos serviços de guarda e conservação de mercadorias importadas, a exportar ou em trânsito, depositadas sob responsabilidade da AP, incluindo o recebimento, abertura para conferência aduaneira e pesagem das mercadorias avariadas;
- Tabela 6 (T6) – Utilização de Equipamentos – remunera o aluguel ou requisição de uso de aparatos ou dispositivos operacionais;
- Tabela 7 (T7) – Diversos Padronizados – remunera serviços diversos como fornecimento de água e de energia elétrica, bem como serviços de pesagem e outros de baixa expressividade e representatividade;
- Tabela 8 (T8) – Uso Temporário e Arrendamento Realizado com Base em Estudos Simplificados – remunera o uso temporário de áreas mediante contrato de uso temporário e o uso de áreas mediante arrendamentos realizados com base em estudos simplificados.

87. No entanto, a aplicabilidade dessa Resolução dentro deste novo contexto de concessão foi avaliada de forma limitada, conforme disposto na própria resolução, em seu art 1º *in verbis*:

Art. 1º Esta norma se aplica às Administrações Portuárias nos portos organizados, inclusive nas modalidades de delegação, e na modalidade de concessão no que couber, nos termos do art. 17 da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013.

88. Isto é, embora a metodologia adotada pela Resolução Normativa nº 32/2019 – ANTAQ seja interessante e parte significativa dela possa ser utilizada no âmbito dos portos concessionados, na busca por uma maior flexibilidade e dinamismo no desenvolvimento e exploração dos portos e considerando o contexto das receitas, tarifas e as questões concorrenciais já destacadas, optou-se por utilizá-la de forma parcial. Assim foram considerados seus principais conceitos, tipologia, estrutura tarifária e finalidades.

89. Isto, pois, o objetivo da metodologia de estabelecimento dos preços-teto contida na referida norma é assegurar a sustentabilidade econômica das administrações portuárias públicas dos Portos Organizados, considerando os seus custos, dentro de uma lógica alinhada com a regulação “cost plus” e, por conseguinte, entende-se que há outros modelos mais adequados quando se trata de autoridades portuárias geridas por agentes privados, considerando as questões de assimetria de informações e os incentivos econômicos inerentes à gestão privada, situação presente neste novo cenário de desestatização.

90. Outro fator é que a aplicação integral da regulação contida na Resolução Normativa nº 32/2019 - ANTAQ limitaria o concessionário privado de um Porto Organizado, o que sempre abre flanco para muitas discussões acerca da preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

91. Conforme consta no Acórdão nº 2711/2020 – Plenário do TCU, quando indagados sobre as principais limitações inerentes à execução dos contratos de arrendamentos portuários, em comparação à operação de TUP, metade dos terminais que responderam à pesquisa abordaram a dificuldade de pactuação de reequilíbrio, o que prejudica a realização de novos investimentos.

92. Segundo aquele acórdão, o atual modelo jurídico-regulatório impõe ao arrendatário o “dever de pleitear a autorização do Poder Concedente para que possa realizar alterações contratuais tais como realização de novos investimentos na área contratualizada ou na infraestrutura comum do porto, ampliação ou redução de área, alteração de cronograma de investimentos previamente pactuados, alteração de perfil de carga a ser movimentada; gerando para cada um desses pleitos a necessidade de enfrentar longo e trabalhoso processo de reequilíbrio econômico-financeiro junto ao Ente Regulador, e demandando em alguns casos a chancela prévia da Corte de Contas para a escolha da forma de equilíbrio contratual a serem pregado à avença.

93. Esse rigor contratual gera certa dificuldade para a gestão dos contratos, diminuindo a sua eficiência e seu valor agregado diante do cenário nacional e internacional de movimentação de cargas.

4.4.3. JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO ESTABELECIMENTO DE RECEITA TETO E SUA FUNDAMENTAÇÃO

94. Conforme análise elaborada pelo BNDES e consórcio contratado, a regulação por tarifa-teto pode ser estabelecida por meio de dois modelos distintos: (i) por meio de revisões periódicas realizadas pela ANTAQ das projeções de demanda, investimentos e custos, com a aplicação de um fator de compartilhamento dos ganhos de produtividade (Fator X) e de um fator de remuneração variável vinculado a indicadores de desempenho (Fator Q); ou (ii) com preço-teto estabelecido de partida no contrato e com parâmetros da concessão revisados periodicamente pela ANTAQ, para a definição do Fator X e do Fator Q que serão aplicados sobre o reajuste tarifário.

95. No primeiro modelo indicado acima, a ANTAQ seria obrigada a promover revisões periódicas completas de todas as premissas de custos, investimentos e demanda, para então definir o preço-teto. Esse modelo gera um alto custo regulatório para a ANTAQ e também para a Concessionária, por depender de um fluxo muito mais intensivo de dados, o que o torna de difícil implementação. Portanto, não é recomendável a adoção deste modelo para SSO, mesmo para regulação econômica das tarifas da T1; seus custos não compensam os benefícios, neste caso.

96. No segundo modelo indicado acima, a tarifa teto seria definida no próprio Contrato de Concessão, e seu cálculo levaria em conta certos fatores (Fatores X e Q), determinados pela ANTAQ. Referido modelo permitiria calibrar os preços das tarifas reguladas, com menor custo regulatório, em

comparação ao primeiro modelo indicado acima. Ainda assim, a regulação por price cap, mesmo por esse modelo, não é a mais adequada para SSO. Isso porque o modelo de price cap poderia trazer uma rigidez indesejada na gestão das tarifas de T1 pela futura Concessionária, o que poderia, no limite, desincentivar o ingresso de novos perfis de carga no Porto Organizado de São Sebastião.

97. Nesse sentido, é proposta na minuta de contrato de concessão a Regulação por tarifa teto média com limite de dispersão para a regulação das tarifas das tabelas T1 no âmbito da concessão de SSO.

98. Conforme detalhado no Anexo 3 da minuta do Contrato de Concessão, uma vez encerrada a fase de transição tarifária (ou seja, após 12 meses contados da eficácia contratual), a Concessionária poderá propor, a seu critério, o valor das Tarifas de Infraestrutura de Acesso Aquaviário (T1), até o limite da Tarifa Teto Média.

99. Anualmente, a ANTAQ aferirá se a Tarifa Ajustada do ano-calendário anterior é igual ou inferior à Tarifa Teto Média estabelecida para o mesmo período. Para tanto, a Concessionária deverá enviar anualmente à ANTAQ, juntamente com suas demonstrações contábeis, relatório que apresente a memória de cálculo dos valores da Receita Regulada e da Tarifa Ajustada, com parecer específico de empresa de auditoria independente.

100. Respeitadas as demais obrigações estabelecidas no Contrato de Concessão, a Concessionária poderá praticar as Tarifa de Infraestrutura de Acesso Aquaviário por unidade de carga (TpB ou tonelada) conforme seu interesse comercial, desde que os valores exigidos dos Usuários respeitem Limites de Dispersão Tarifária superiores e inferiores.

101. A ANTAQ poderá utilizar o atendimento ao Limite de Dispersão Tarifária como elemento para identificar condutas abusivas por parte do concessionário, sem prejuízo de suas atribuições de fiscalizar que a segmentação de mercado e discriminação de tarifas ocorre em bases justificadas.

4.5. DO PRAZO DA CONCESSÃO

102. A respeito da definição e proposição dos prazos de concessão dos serviços portuários em questão, inicialmente, se faz necessário mencionar que tal definição atende aos termos da Lei nº 8.987/1995, especificamente os arts. 18 e 23, e aos termos do art. 5º da Lei nº 12.815/2013, *in verbis*:

Lei nº 8.987/1995

Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterà, especialmente:

I - o objeto, metas e prazo da concessão;

(...)

Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

I - ao objeto, à área e ao prazo da concessão;

(...)

Lei nº 12.815/2013

Art. 5: Art. 5º São essenciais aos contratos de concessão as cláusulas relativas:

I - ao objeto, à área e ao prazo;

(...)

103. Já com relação ao prazo da concessão, convencionalmente adota-se prazos entre 30 (trinta) e 35 (trinta e cinco) anos em projetos de infraestrutura de natureza similar. Entretanto, para esse projeto foi adotado para o Cenário Base o prazo de 25 (vinte e cinco) anos podendo ser prorrogado por mais cinco anos, por entender que:

I - No caso do Porto de São Sebastião, há pouca visibilidade de demanda por investimentos intensos que justifiquem um prazo mais longo para serem amortizados; e

II - O prazo menor mitiga o impacto de eventual redestinação do ativo, tendo em vista que antecipa uma eventual nova licitação, já dispendo de histórico qualificado da concessão anterior.

104. Ademais, o referido prazo respeita o disposto no art. 19 do Decreto nº 8.033/2013, alterado pelo Decreto nº 10.672/2021:

Art. 19. Os contratos de concessão e de arrendamento terão prazo determinado, prorrogável por sucessivas vezes, a critério do poder concedente, observados os seguintes limites:

I - no caso de concessão de porto organizado, os contratos terão prazo de vigência de até setenta anos, incluídos o prazo de vigência original e todas as prorrogações;

(...)

105. Ao término da concessão, o serviço de exploração de infraestrutura portuária poderá ser prestado por órgão ou entidade da administração pública, ou ser novamente objeto de concessão. A hipótese de prorrogação, por até cinco anos, constitui exceção à regra e poderá ocorrer apenas nos casos estabelecidos no contrato de concessão, funcionando como mecanismo de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato e em linha com o disposto nos decretos citados.

4.6. UTILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE LICITAÇÃO - “MAIOR VALOR DE OUTORGA”

106. A Lei nº 8.987/1995 estabelece, no inciso II do seu art. 15, a maior oferta nos casos de pagamento ao Poder Concedente pela outorga da concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, como um dos critérios de julgamento que será utilizado no âmbito do certame licitatório:

Art. 15. No julgamento da licitação será considerado um dos seguintes critérios:

(...)

II - a maior oferta, nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão;

(...)

107. Não obstante, a Lei nº 12.815/2013 estabelece, no caput do seu art. 6º, os critérios de julgamento que poderão ser utilizados nas licitações dos contratos de concessão e arrendamento, nos seguintes termos:

Art. 6º Nas licitações dos contratos de concessão e arrendamento, serão considerados como critérios para julgamento, de forma isolada ou combinada, a maior capacidade de movimentação, a menor tarifa ou o menor tempo de movimentação de carga, e outros estabelecidos no edital, na forma do regulamento.

108. Do exposto, o dispositivo legal em questão não oferece nenhum impedimento para a adoção de qualquer outro critério de julgamento, desde que esteja previsto no edital de licitação e tenha previsão em regulamento próprio.

109. O Decreto nº 8.033/2013, vai ao encontro do que determina a Lei nº 8.987/1995 e prevê explicitamente em seu art. 9º, inciso VII, o maior valor de outorga como critério de licitação.

110. Nesse sentido, foi estabelecido na Minuta de Edital que o critério de julgamento a ser utilizado no leilão será o de maior valor de outorga.

111. A inserção do critério de maior valor de outorga como uma das possibilidades legais traz mais flexibilidade ao Poder Público para modelar as licitações do Setor Portuário, cujos mercados são bastante diversos (granéis, contêineres, carga geral; monopolistas, oligopolistas; verticalizados ou não; etc.).

112. Ademais, o fato de o critério de maior valor de outorga já ter sido utilizado em grande parte das licitações de arrendamentos do setor portuário facilita identificar eventuais falhas que poderiam ensejar judicialização do certame licitatório, ou até possíveis problemas que resultariam em pedidos de reequilíbrios contratuais por parte do futuro concessionário, em desfavor do poder público.

113. Em suma, a possibilidade de adoção do critério de maior valor de outorga permite ampla liberdade para a proposição de modelagem adequada às especificidades de cada processo de desestatização. Isso é importante pois a adoção de critérios de licitação inadequados pode produzir resultados ineficientes do ponto de vista alocativo, gerando leilões dos quais não resulta a melhor destinação possível para os escassos ativos portuários. Em situações como estas, não há forma mais eficiente de se realizar a escolha da melhor concessionária para um determinado ativo público que adjudicar àquele que se dispõe a pagar mais pela exploração e desenvolvimento dos ativos.

114. Além disso, maior valor de outorga é um critério de julgamento de licitação costumeiramente utilizado na maioria dos países (desenvolvidos e em desenvolvimento), o que traz maior atratividade para investidores por ser de conhecimento pleno do mercado. Ademais, o critério em questão tem ampla aplicação nos setores aeroportuário, rodoviário (leilões anteriores a 2013) e de energia (petróleo).

4.7. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO PORTUÁRIO

115. Os portos organizados permanecem sendo ativos de caráter estratégico do ponto de vista de uma estratégia nacional de desenvolvimento econômico. Portanto, é necessário que o Estado mantenha ainda a capacidade de criar diretrizes gerais de planejamento, comprometendo-se com o desenvolvimento nacional e criando condições para o atendimento das cargas da forma mais eficiente possível.

116. Nesse sentido, conforme definido na Portaria Minfra nº 61/2020, a qual estabelece as diretrizes para a elaboração e revisão dos instrumentos de planejamento do setor portuário, dentre os instrumentos de planejamento do setor portuário nacional, estão:

- Plano Mestre (PM) - instrumento de planejamento de Estado, cuja elaboração cabe ao Poder Concedente, voltado aos complexos portuários que abranjam os portos organizados, considerando as perspectivas do planejamento de transportes em nível estratégico, que visa a direcionar ações e investimentos de curto, médio e longo prazos nos portos, na relação porto-cidade e em seus acessos;
- Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) - instrumento de planejamento da Autoridade Portuária, que contempla as estratégias e ações para a expansão e o desenvolvimento integrado, ordenado e sustentável das áreas e instalações do porto organizado.

117. Assim, em linha ao estabelecido nessa Portaria, a Minuta do Contrato de Concessão estabelece que compete à Autoridade Portuária apresentar revisões periódicas ao PDZ, a cada quatro anos, e encaminhar à aprovação do Poder Concedente.

118. Considerando que a Autoridade Portuária passará a ser um ente privado, foi prevista que a primeira revisão do documento deverá ser apresentada para avaliação do Poder Concedente até o final dos primeiros doze meses da data de eficácia do contrato de concessão.

119. Destaca-se que a proposta de PDZ elaborada pela Concessionária deverá ser instruída com relatório de consulta aos usuários, eventuais comentários do Conselho da Autoridade Portuária e com os estudos técnicos que a fundamentam, sendo a Concessionária livre para apresentar os estudos e análises técnica e idôneas que entender necessários para fundamentar a sua proposta.

120. Por se tratar de importante documento à Política Setorial, foi previsto que o Poder Concedente poderá, de ofício, realizar as alterações que entenda pertinentes para aprovação da nova versão do PDZ, disponibilizando para o público em geral, de forma concomitante, os fundamentos técnicos que justificam referidas alterações, possibilitando, em última instância o devido controle social.

4.8. DEFINIÇÃO DE PARÂMETRO DE DESEMPENHO

121. No tocante a este projeto de desestatização por intermédio de uma concessão, importante ressaltar que a Lei nº 12.815/2013 traz no artigo 5º a necessidade de estarem presentes nos contratos de

concessão alguns critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, bem como suas metas:

Art. 5º São essenciais aos contratos de concessão as cláusulas relativas:

(...)

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, assim como às metas e prazos para o alcance de determinados níveis de serviço;

(...)

122. Nesse sentido, foram estabelecidos os seguintes indicadores no Anexo 1 da minuta de contrato, a fim de assegurar que o concessionário prestará o serviço adequado, o qual é conceituado pela RN Antaq nº 7/2016 como “serviço afeto a operação portuária que satisfaz as condições de regularidade, pontualidade, continuidade, eficiência, conforto, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas e preços, e atende aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, assim como às metas e prazos para o alcance de determinados níveis de serviço, conforme dispuser o contrato e a regulamentação vigentes”:

Indicador	Fórmula	Efeitos por indicador (IQ)	Apuração	Interpretação	Aplicação	Fonte
I1: Índice de Desempenho Ambiental	Composição e critérios do IDA estabelecidos pela Resolução Antaq nº 2.650, de 26/09/2012. Monitorado desde o início da Concessão , mas somente a partir do 4º ano terá efeito sobre as Tarifas Portuárias .	I1 ≥ 95% ou 7 melhores colocados no ranking: efeito tarifário nulo; caso contrário: Tarifa Portuária da Tabela 1 reduz 0,5%. Após os 03 (três) primeiros anos contados da Data de Eficácia , a Concessionária terá a obrigação de pontuar minimamente igual ao ano anterior.	Anual	Quanto maior, melhor	A partir do 4º ano	IDA
I2: Indicador de Manutenção da Profundidade Mínima dos Berços	(1 - (Número de dias de calado reduzido no ano x percentual de berços de atracação impactados) / 365 dias))	I2 ≥ 95% sem efeito sobre a Receita Teto ; 87 ≤ I2 < 95%: Receita Teto reduz 2%; 80 ≤ I2 < 87% Receita Teto reduz 4%; I2 < 80% Receita Teto reduz 8%	Anual	Quanto maior, melhor	A partir do 1º ano	Autoridade Marítima
I3: Indicador de Eficiência Operacional de Prancha	Total carga movimentada (toneladas) / Total horas atracados (incluso tempos pré e pós operacionais) Obs.: Considerar a disponibilização de 100%	Regra geral: se I3t > Meta: Tarifa Portuária da Tabela 1 não sofre alteração; se I3t ≤ Meta: Tarifa Portuária da Tabela 1 reduz 5%.	Anual	Quanto maior, melhor	A partir do 1º ano	SDP

	das horas calendário	Tabela de Metas: Ano1 e Ano2: 80t/h Ano3 ao Ano7: 105t/h Ano8 ao Ano12: 125t/h Ano13 ao Ano17: 150t/h Ano18 e seguintes:170t/h				
I4: Indicador de Atendimento de Notificações da Antaq e Reincidências	<p>1. Quantidade de notificações emitidas pela Antaq atendidas tempestivamente / Quantidade de notificações emitidas pela Antaq no mesmo período; e</p> <p>2. Quantidade de reincidências de notificações emitidas pela Antaq</p> <p>/ Quantidade de notificações emitidas pela Antaq no mesmo período</p>	<p>se I4A < 90% ou I4B > 30%: redução 0,25% na Tarifa Portuária da Tabela 1</p>	Bienal	A quanto maior, melhor; B quanto menor, melhor	A partir do 3º ano contado da Data de Eficácia	Relatório de fiscalização da Antaq

123. Ressalta-se que os indicadores, em regra, terão caráter equalizador, isto é, caso não seja alcançado o desempenho mínimo que se espera da Autoridade Portuária, haverá a aplicação de reajuste nas tarifas da tabela, a fim de equilibrar a qualidade do serviço prestado à remuneração obtida.

124. No intuito de fomentar a adoção de boas práticas no desempenho das funções de Autoridade Portuária, está previsto no Anexo 1 da Minuta de Contrato de Concessão que a Concessionária deverá obter as certificações ISO 9.001 (Otimização de Processos), ISO 14.001 (Gestão Ambiental), ISO 27.001 (Segurança da Informação) e ISO 45.001 (Saúde e Segurança Ocupacional) em um prazo de até 18 (dezoito) meses contados da Data de Eficácia do Contrato de Concessão.

4.9. DO FORNECIMENTO DA MÃO DE OBRA DOS TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS

125. Os estudos elaborados e o modelo de desestatização proposto consideraram o arcabouço normativo vigente. Nesse sentido, manteve-se a obrigatoriedade do uso do OGMO no fornecimento da mão de obra avulsa, conforme estabelecido na Lei 12.815/2013.

4.10. TRANSIÇÃO OPERACIONAL

126. Tendo em vista que nesse processo de desestatização não envolverá a transferência da CDSS à iniciativa privada, faz-se necessária a previsão transição operacional entre as operações atualmente desempenhadas em SSO pela CDSS e as operações da nova Concessionária, a fim de assegurar uma transição eficaz das operações portuárias e da segurança operacional do Porto Organizado de São Sebastião, minimizando, assim, potenciais impactos sobre os Usuários, os Operadores Portuários e todas as outras partes envolvidas no complexo portuário.

127. Como parte de suas obrigações durante a transição operacional, a Concessionária deverá desenvolver um Plano de Transferência Operacional - PTO, especificando as medidas de transição operacional que adotará. O PTO será composto por dois sub-planos específicos, o Plano de Transição da Gestão do Porto e o Plano de Comunicação e Informação ao Público, os quais deverão contemplar o conteúdo mínimo previsto no Anexo 8 da minuta do contrato de concessão.

128. O PTO será desenvolvido e implementado pela Concessionária em três estágios distintos, a saber: (i) Estágio de Preparação; (ii) Estágio de Operação Assistida; e (iii) Estágio de Operação de Transição. Os diferentes estágios de implementação do PTO são detalhados no Anexo 8, e têm por objetivo capacitar a Concessionária para assunção segura da operação do Porto Organizado de São Sebastião.

129. Já o Plano de Comunicação e Informação visa a (i) Criar um relacionamento positivo com todos os interessados-chave; (ii) Conhecer os valores e prioridades dos interessados; e (iii) Iniciar um processo contínuo de diálogo e participação dos interessados na implantação de um programa de melhoria contínua do Porto Organizado.

4.11. DA CONSULTA/AUDIÊNCIA PÚBLICA

130. A fim de pluralizar o debate, oportunizando aos interessados a possibilidade de conhecer, questionar, opinar, sugerir e contribuir com o processo de Desestatização do Porto de São Sebastião, serão promovidas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq as etapas de Consulta e Audiência Públicas, conforme previsto na Lei nº 9.784/1999, na Lei nº 10.233/2001 e na Lei nº 12.815/2013.

131. Nestas etapas serão submetidos à participação social além do modelo proposto os seguintes documentos:

a) Minuta do Contrato de Concessão e seus respectivos anexos:

- Anexo 1: Plano de Exploração Portuária;
- Anexo 2: Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto;
- Anexo 3: Tarifas e preços;
- Anexo 4: Fluxo de caixa marginal;
- Anexo 5: Modelos e condições mínimas para garantia;
- Anexo 6: Conteúdo Mínimo do Instrumento de Notificação, Adaptação e Transferência e Relação dos Contratos de Uso;
- Anexo 7: Bens Reversíveis; e
- Anexo 8: Transição Operacional.

b) Minuta do Edital e seus respectivos anexos:

- Anexo 2: Modelo de Declaração de Inexistência de Documento Estrangeiro Equivalente;
- Anexo 3: Modelo de Proposta Econômica;
- Anexo 4: Modelo de Declaração de Ciência dos Termos do Edital e Ausência de Impedimento de Participação no Leilão;
- Anexo 5: Modelo de Declaração de Regularidade ao art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal;
- Anexo 6: Modelo de Ratificação de Lance
- Anexo 7: Modelo de Declaração de Submissão à Legislação Brasileira;
- Anexo 8: Minuta do Contrato de Concessão;
- Anexo 9: Modelo de Atestado de Visita Técnica;

- Anexo 10: Modelo de Declaração de Pleno Conhecimento;
- Anexo 11: Instruções para Formalização do Termo de Compromisso de Constituição de Sociedade de Propósito Específico; e
- Anexo 12: Modelo de Declaração acerca do atendimento às prerrogativas referentes aos critérios de desempate estabelecidos nos art. 45, §2º, e art. 3º, §2º, da Lei nº 8.666/93.

c) Relatórios referentes aos Estudos desenvolvidos, apresentadas pelo BNDES a esta Pasta Ministerial.

- Avaliação Ambiental;
- Análise de Mercado,
- Avaliação Técnica-Operacional.

d) Plano de Negócios Referencial.

e) Relatório de Avaliação Econômico Financeira.

132. Impende ressaltar que o Anexo 1 ao Edital se trata do Manual elaborado pela B3 (Bolsa, Brasil, Balcão) de Procedimentos do Leilão, cujo teor não se submete à participação social, por abordar apenas instruções relativas ao processo de encaminhamento de informações pelas licitantes na ocasião do certame.

133. Ademais, informa-se que oportunamente outros documentos poderão ser acrescentados ao presente processo visando complementar, esclarecer, revisar ou retificar a instrução processual e o modelo ora apresentados e referentes à estruturação da desestatização do Porto de São Sebastião, competindo à Antaq acompanhar os estudos técnicos e aprovar as minutas de edital e contrato de concessão do serviço, de acordo com o estabelecido no Decreto nº 9.972/2019 e na Lei nº 10.233/2001.

5. ETAPA 2 – AVALIAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

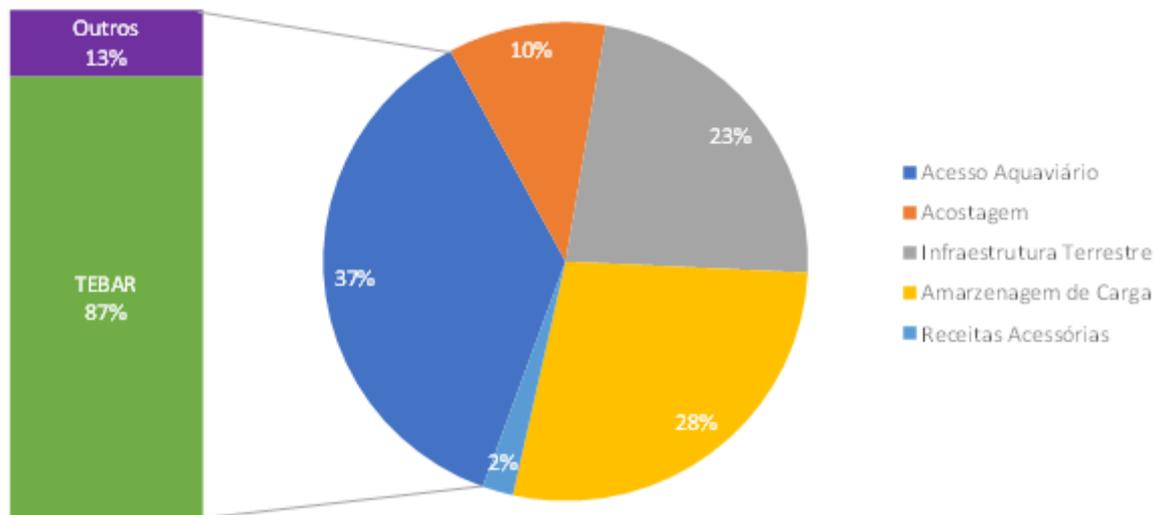
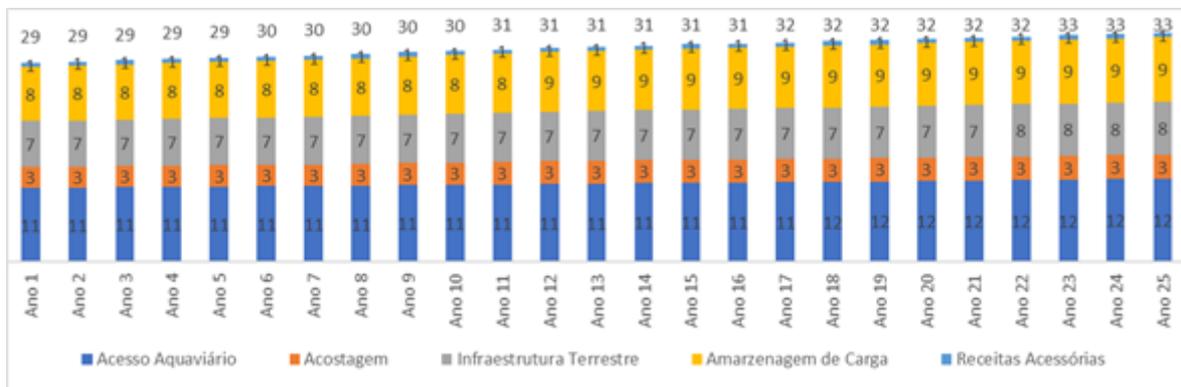
5.1. SERVIÇO B

5.1.1. COMPOSIÇÃO DA RECEITA

134. Conforme abordado no Plano de Negócios Referencial, a remuneração da futura concessionária será composta por:

- Receitas Tarifárias – são constituídas pela arrecadação de valores em função da efetiva utilização dos serviços, dos equipamentos, das instalações e das facilidades disponíveis no Porto Organizado e têm por objetivo remunerar a Concessionária pelos serviços prestados. A Concessionária será remunerada por meio dos seguintes Grupos Tarifários:
 - Infraestrutura de Acesso Aquaviário;
 - Instalações de Acostagem; e
 - Infraestrutura Operacional ou Terrestre.
- Receitas não tarifárias – as quais são conceituadas da seguinte forma na minuta de contrato: receita da Concessionária oriunda da exploração de Áreas Operacionais e Não Operacionais, bem como de quaisquer Atividades ou serviços que não sejam remunerados por Tarifas.

135. Considerando as premissas que serão mais bem explicadas nos tópicos seguintes e cujo detalhamento está presente no Plano de Negócios Referencial, o BNDES/Consórcio projetou a seguinte receita bruta:



5.1.2. PREMISSAS ADOTADAS PARA A PROJEÇÃO DAS RECEITAS

136. As projeções consideram um novo contrato, com vigência de 25 anos. Assim, foi considerado no cálculo do valor presente líquido a projeção dos fluxos de caixa entre o ano 1 (Ago-2022) e o ano 25 (Ago-2047). Tais fluxos foram projetados desconsiderando-se efeitos inflacionários.

5.1.2.1. RECEITAS TARIFÁRIAS

137. É importante ressaltar que foi considerado no Plano de Negócios Referencial, proposto pelo BNDES e consórcio de consultores, que em cada grupo de receitas tarifárias dispõe de um método específico de cobrança, segmentadas de acordo com o tipo de carga (granel sólido, líquido, carga geral, container etc.), o tempo de utilização do respectivo serviço, quais facilidades portuárias foram consideradas, entre outros fatores.

138. O detalhamento sobre os critérios utilizados para projeção de cada um dos grupos tarifários pode ser visualizado no referido documento.

5.1.2.2. DAS RECEITAS DE EXPLORAÇÃO DAS ÁREAS PORTUÁRIAS E SUA FUNDAMENTAÇÃO

139. Não foram previstas receitas de arrendamento de áreas ou decorrentes da operação direta para a Autoridade Portuária do porto de São Sebastião.

5.1.3. TRIBUTAÇÃO SOBRE A RECEITA

140. Conforme apresentado pelo BNDES, o patamar de receita projetado permite que a nova concessionária opte por ser tributada pelo lucro presumido, entretanto, dada a baixa margem de lucro identificada ao longo da avaliação econômico-financeira, há benefício maior em optar pelo lucro real.

Portanto, considerou-se no Cenário Base que a nova concessionária operará sob o regime do lucro real, com PIS/Cofins no sistema não cumulativo.

141. Seguem abaixo as alíquotas incidentes sobre a operação.

Impostos Indiretos	%
PIS/Cofins	9,25%
ISS	5,00%
ICMS	18,00%
Impostos Diretos	%
Base de Cálculo (lucro presumido)	32,00%
IR+CSLL	34,00%

142. Cabe ressaltar que o ISS não incide sobre a receita de fornecimento de água, enquanto o ICMS incide somente sobre a venda de energia.

143. Para avaliação de créditos tributários de PIS/Cofins, diante da limitação de informações históricas por conta de não realização de *Due Diligence* Contábil-Patrimonial, foi considerado pelo consórcio contratado 50% de aproveitamento sobre os custos com terceiros e manutenções apontados, tomando-se como referência a premissa adotada no edital de desestatização do Porto de Vitória (CODESA).

5.1.4. CUSTOS E DESPESAS OPERACIONAIS

144. No **relatório final do Estudo Técnico-Operacional (2021)**, foram estimados os custos e despesas operacionais pelo BNDES, os quais foram assumidos como cenário base, e estão apresentados de forma resumida na tabela abaixo:

Descrição	Custo Anual (R\$)
Total	19.968.064
Folha de Pagamento	9.812.214
Funcionários	9.620.297
Conselho de Administração	191.917
Manutenção	3.027.504
Cais de Atracação	675.000
Pavimentação	26.468
Edificações	156.115
Dragagem	1.962.518
Sinalização Náutica	171.692
Manutenções Diversos	35.711
Custos Diversos	7.128.346
Monitoramento Ambiental	1.043.403
Segurança Patrimonial e Portaria	266.040
Telecomunicações	176.000
Consultoria Jurídica	147.000
Guarda Portuária	729.798
Acompanhamento Ambiental	1.620.000
Seguros	376.056
Contas de Consumo	1.088.094
IPTU	1.500.498
Outros	181.459

Fonte: Consórcio DAGNL. Elaborado a partir de dados de CDSS e dos estudos realizados.

145. Foi adotada como premissa pelo Banco que nenhum tipo de crescimento real sobre os custos acima apontados durante o período de concessão, tendo em vista a evidente prevalência de custos e despesas de natureza fixa e o baixo crescimento de demanda identificado.

5.1.5. CUSTO DE CAPITAL

146. Para avaliação do custo de capital foi utilizado o recomendado na Nota Conjunta SEI nº 2/2018/SEPRAC/STN/SEFEL-MF (Nota Conjunta). A Nota Conjunta utiliza o método CAPM (*Capital Asset Pricing Model*), em acordo com as diretrizes do Ministério da Fazenda, para o cálculo da taxa de desconto de referência para os estudos dos leilões de concessão de terminais portuários. O detalhamento da metodologia pode ser consultado no site do próprio Ministério da Fazenda⁵ (atualmente Ministério da Economia). A figura abaixo traz a avaliação do custo de capital conforme referida nota.

Resultado	Portos
Estrutura de Capital	
(A) Participação Capital Próprio	58,5%
(B) Participação Capital Terceiros	41,5%
Custo do Capital Próprio (CAPM)	
(1) Taxa Livre de Risco	2,74%
(2) Taxa Livre de Risco'	4,03%
(3) Taxa de Retorno do Mercado	10,17%
(4) Prêmio de Risco de Mercado	5,93%
(5) Beta Desalavancado	0,882
(6) IR + CSLL	34,0%
(7) Beta Alavancado = [(A) + (B) * [1 - (6)]] / (A) * (5)	1,294
(8) Prêmio de Risco do Negócio = (4) * (7)	7,67%
(9) Prêmio de Risco Brasil	2,99%
(10) Multiplicador CDS	1,11
(11) Prêmio de Risco Brasil Ajustado = (9) * (10)	3,33%
(12) Custo de Capital Próprio Nominal = (1) + (8) + (11)	13,75%
(13) Taxa de Inflação Americana	2,04%
(14) Custo Real do Capital Próprio (CAPM) = [1 + (12)] / [1 + (13)] - 1	11,47%
Custo do Capital de Terceiros	
(15) Custo Real da Dívida	7,46%
(16) Taxa Real Livre de Impostos = (15) * [1 - (6)]	4,92%
WACC	
(17) WACC = (A) x (14) + (B) x (16) - Percentil 50	8,75%
(18) Percentil 69,15 (percentil 50 + meio desvio)	9,38%
(19) Percentil 84,13 (percentil 50 + um desvio)	10,02%

147. Sendo assim, foi adotado pelo consórcio contratado o WACC real de 9,38% a.a., tendo em vista que o setor portuário de uma forma geral utiliza este valor, de forma a manter a avaliação isonômica com o resto do setor. Eventualmente a metodologia adotada pode ser revista conforme evolução das discussões em curso.

WACC Adotado	Anual	Mensal
WACC Nominal BR	12,93%	1,02%
WACC Real	9,38%	0,75%

5.1.6. PAGAMENTO DE OUTORGA

148. Foi considerado no Plano de Negócios Referencial o Pagamento de Outorga no valor total de 33,262 milhões de reais a ser pago no início da concessão em favor do Poder Concedente. Destaca-se que esse valor ainda será retificado até a publicação do Edital, uma vez que há necessidade da definição do valor de reembolso dos estudos e remuneração do BNDES.

149. Entende-se que o pagamento a vista do valor de outorga gera maior compromisso do concessionário em busca de eficiência e de sucesso do negócio, tendo em vista a busca pela recuperação

do capital investido. Ademais, reduz-se o risco de inadimplência no pagamento da outorga, em comparação com a outorga parcelada.

6. ETAPA 3 – MODELAGEM DE DESESTATIZAÇÃO E MINUTAS DE CONTRATO DE CONCESSÃO E DE EDITAL

6.1. DA MINUTA DE EDITAL E SEUS ANEXOS

6.1.1. DOS CRITÉRIOS DE PARTICIPAÇÃO

150. Conforme estabelecido na minuta de edital, poderão participar do Leilão as pessoas jurídicas brasileiras ou estrangeiras, incluindo instituições financeiras, bem como Fundos de Investimento em Participações (“FIP”) e entidades de previdência complementar, seja atuando isoladamente ou em Consórcio.

151. Quanto às exigências, a minuta de edital informa que cada consorciada deverá atender individualmente às exigências relativas à habilitação jurídica, técnica, fiscal e trabalhista e à qualificação econômico-financeira. Ademais, esclarece que nenhuma Proponente poderá participar de mais de um Consórcio, ainda que por intermédio de suas controladoras, controladas, coligadas ou pessoas jurídicas sujeitas a controle comum, ainda que com participações ou membros distintos entre si.

152. No caso de concessões portuárias, o artigo 20 do Decreto nº 8.033/2013 dispõe a possibilidade do futuro concessionário poder explorar direta ou indiretamente as instalações portuárias. Dessa forma, a modelagem pode prever que o concessionário possa acumular as funções de Autoridade Portuária e realizar operações portuárias, em um processo de verticalização das atividades.

6.1.2. ADOÇÃO DO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO - RDC

153. Assim como nos casos de arrendamentos de terminais portuários, a modalidade de licitação proposta para essa concessão portuária é a do leilão, conforme expressamente autorizado pelo §1º do art. 6º da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013.

Art. 6º Nas licitações dos contratos de concessão e arrendamento, serão considerados como critérios para julgamento, de forma isolada ou combinada, a maior capacidade de movimentação, a menor tarifa ou o menor tempo de movimentação de carga, e outros estabelecidos no edital, na forma do regulamento.

§ 1º As licitações de que trata este artigo poderão ser realizadas na modalidade leilão, conforme regulamento.

154. De outra sorte, tendo em vista que a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, aplica-se subsidiariamente às licitações de arrendamento de instalação portuária e para a concessão de portos organizados, conforme previsão do art. 66 da Lei nº 12.815, foi previsto que o leilão se dará por meio da apresentação de lances públicos pelas licitantes, durante a sessão pública do leilão.

Art. 66. Aplica-se subsidiariamente às licitações de concessão de porto organizado e de arrendamento de instalação portuária o disposto nas Leis nºs 12.462, de 4 de agosto de 2011, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e 8.666, de 21 de junho de 1993.

155. A apresentação de lances públicos encontra respaldo no art. 17, inciso I da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, bem como na Lei nº 9.497, de 09 de setembro de 1997, favorecendo maior competitividade ao certame e a maior vantagem às ofertas pela concessão do Porto Organizado a ser licitado.

Art. 17. O regulamento disporá sobre as regras e procedimentos de apresentação de propostas ou lances, observado o seguinte:

I - no modo de disputa aberto, os licitantes apresentarão suas ofertas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado;

(...)

156. A adoção da modalidade de leilão com apresentação de lances públicos está em linha com os demais processos de concessão de serviços públicos promovidos pela União.

157. Importante descrever, mesmo que de forma breve, a dinâmica dos lances públicos. Ademais, com base na disposição constante do art. 27 da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, o Leilão prevê fase recursal única que sucede a fase de habilitação do vencedor do Leilão.

Art. 27. Salvo no caso de inversão de fases, o procedimento licitatório terá uma fase recursal única, que se seguirá à habilitação do vencedor.

158. A medida, também autorizada por meio do art. 14 do Decreto nº 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 à fase de classificação e habilitação.

Art. 14. O procedimento licitatório terá fase recursal única, que se seguirá à habilitação do vencedor, exceto na hipótese de inversão de fases.

159. 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 ao proponente vencedor. De outro lado, sob o aspecto dos licitantes, a fase recursal não representa qualquer tipo de cerceamento de defesa, na medida em que, nesta fase, admite-se a interposição de recursos relacionados à fase de apresentação de proposta e de habilitação.

160. A definição dessa diretriz teve como motivação a alteração da alocação de riscos de projeto, já que em decorrência da atribuição ao próprio licitante de apresentar a melhor solução para o atendimento dos fins esperados, estima-se a supressão de eventuais aditivos de reequilíbrio ao contrato, o que é peculiar ao regime geral (Lei nº 8.666/93). É o que se busca evitar no modelo proposto.

6.1.3. INVERSÃO DE FASES

161. À luz do que prevê o artigo 12 da Lei nº 12.462/2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, será prevista na Minuta de Edital a inversão das fases de habilitação das proponentes e de julgamento das propostas durante o procedimento licitatório, originalmente estabelecidas pela Lei nº 8.666/1993.

162. Tal procedimento tem por finalidade conceder maior agilidade ao processo licitatório e, para isso, a novel Lei de 2011 estabeleceu diversos mecanismos procedimentais com vistas a aperfeiçoar as etapas da licitação.

6.1.4. ABERTURA DOS VOLUMES, ETAPA DE VIVA-VOZ, E RESOLUÇÃO DE EMPATES

163. No cumprimento das etapas dos leilões, os proponentes deverão apresentar 3 (três) volumes de documentos, quais sejam:

- O 1º volume apresentará as declarações preliminares, documentos de representação e a garantia de proposta;
- O 2º volume, a proposta pela concessão do serviço público de administração do porto organizado em comento;
- O 3º volume, os documentos de habilitação.

164. Na Sessão Pública do Leilão, serão inicialmente abertas as Propostas Econômicas das Proponentes que tiverem o Volume 1 aceito pela Comissão de Licitação.

165. Abertas as Propostas Econômicas, serão classificadas aquelas que atenderem à totalidade das exigências estabelecidas na legislação aplicável e no Edital. Em seguida, as Propostas Econômicas classificadas serão ordenadas segundo o critério de maior Valor de Outorga.

166. Existindo duas ou mais propostas, ocorrerá a sessão de propostas a viva-voz, sendo que estão aptas a participar desta etapa as proponentes que estejam entre as 3 (três) maiores propostas da concessão e/ou as proponentes cujo valor da proposta seja igual ou superior a 90% do maior valor de outorga do respectivo projeto.

167. Importante mencionar que, na fase à viva-voz, as propostas deverão sempre superar a própria proposta anterior e nunca ser de valor idêntico a outra proposta.

168. Em caso de empate entre Propostas, não sendo resolvido mediante apregoação à viva-voz, o desempate ocorrerá mediante a reapresentação de propostas escritas, sagrando-se vencedora a Proponente que apresentar a maior proposta escrita.

169. Em não sendo resolvido o desempate na forma do item anterior, aplicar-se-ão os critérios legais de preferência, na forma do art. 45, §2º, e art. 3º, §2º, da Lei nº 8.666/93, observada a declaração feita nos moldes do Anexo 12 da Minuta de Edital, e, em não sendo resolvido desta forma, por sorteio, a ser realizado na mesma Sessão Pública do Leilão.

170. O arranjo acima descrito para a etapa em viva-voz é extremamente vantajoso para a Administração Pública, pois:

- Considerando a diferença mínima entre as propostas escritas, os proponentes ganham uma nova chance para vencer a disputa promovendo uma maior concorrência e igualdade entre os competidores; e
- Considerando a regra que impõe que a proposta em viva-voz deva ser superior à proposta escrita, e a outra que impede oferecimento de valor idêntico a outra proposta, ocorrerá, conseqüentemente, a elevação do valor de outorga final.

6.1.5. DO VALOR DE OUTORGA (BID), DOS ENCARGOS CONTRATUAIS E DA GARANTIA DE PROPOSTA

171. Conforme tratado anteriormente, o critério de julgamento a ser adotado neste certame será o de maior Valor de Outorga, critério de julgamento previsto no art. 9º, inciso VII, do Decreto nº 8.033/2013, em face de sua vantajosidade, demonstrada no Capítulo próprio desta Nota.

172. Conforme análise realizada pelo consórcio contratado, foi definido que o pagamento da outorga fixa será realizado no início da concessão nos termos definidos no Edital e na minuta Contrato de Concessão.

173. Além da outorga mínima, a Concessionária obriga-se a pagar a contribuição variável devida ao Poder Concedente, no valor de 7,5% sobre a parcela da receita bruta consolidada da Concessionária que ultrapassar o montante de R\$ 42 milhões. Essa contribuição variável se justifica porque permite ao Poder Concedente participar do risco positivo do empreendimento. De fato, o cenário base adotado na modelagem da concessão de SSO reflete somente as operações que puderam ser identificadas ao longo do estudo, razão pela qual é desejável que haja um compartilhamento de riscos assimétrico entre a Concessionária e o Poder Concedente, de modo que o sucesso de um novo investimento não previsto na modelagem possa ser capturado como outorga pelo Poder Concedente ao longo da execução contratual.

174. Ademais há previsão de pagamento de verba de fiscalização à ANTAQ, a fim de reembolsar os custos com a fiscalização das operações. Adotou-se a metodologia de rateio de custos da Unidade Regional da ANTAQ que fiscaliza o porto, que resulta em um valor anual de R\$ 446.514,41.

175. Em relação à definição do valor a ser adotado como garantia de execução, o MINFRA aponta como imprescindível a sua previsão, dado que aumenta o grau de cumprimento dos contratos avançados.

176. Assim, foi definida dentre os deveres da concessionária a manutenção de Garantia de Execução Contratual nos valores e prazos sugeridos abaixo, tendo como beneficiário o Poder Concedente e a Antaq:

	Eventos da Concessão	Valor
1	Durante a vigência do Contrato de Concessão: a partir da assinatura do Contrato de Concessão até o seu término	R\$ 6.917.011,50
2	Término do Contrato de Concessão:	R\$ 2.766.804,60

pele período de 24 (vinte e quatro) meses após o término do Contrato de Concessão

177. Ressalta-se que a concessionária deverá Reajustar a Garantia de Execução Contratual anualmente, a partir da data de eficácia do contrato, pelo IPCA, complementando o valor resultante da aplicação do reajuste anual sobre o montante inicial.

178. Entende-se que estes valores, além de estar de acordo com a legislação de regência, não onera excessivamente o procedimento licitatório, isto é, não acarretaria custos exagerados e desnecessários aos futuros licitantes, o que poderia resultar em perda de interesse e esvaziamento do pleito. Além disso, outro fator que corrobora com os valores acima especificados é que atualmente existem outros meios, além da garantia de execução, para se punir eventuais não cumprimentos de contratos, dentre os quais destacam-se as regulamentações emanadas pela própria agência reguladora do setor.

179. Desse modo, evidencia-se a conveniência de se adotar a metodologia citada de garantia de execução para os contratos de concessão, assim como é adotada nos contratos de arrendamento.

6.1.6. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

180. A minuta de edital prevê, para comprovação da qualificação técnica das proponentes, a indicação de nome de 01 (um) Profissional Qualificado, e comprovação de seu registro ou inscrição na respectiva entidade profissional competente, bem como atestado(s) de responsabilidade técnica, emitido(s) por entidades públicas ou particulares, devidamente certificado(s) pelo conselho que regulamenta o exercício da respectiva profissão, de execução, coordenação, gerência ou supervisão de operações portuárias, por período de no mínimo de 4 (quatro) anos, incluindo a gestão e operação de infraestruturas de acesso aquaviário a instalações portuárias com movimentação efetivamente realizada de no mínimo de 1 Mtpa (milhões de toneladas por ano).

6.1.7. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

181. Conforme previsto na minuta de edital, a Proponente deverá apresentar os documentos a seguir listados:

- para qualquer tipo de sociedade empresária: Certidão Negativa de Pedido de Falência, recuperação judicial e extrajudicial, expedida pelo Distribuidor Judicial da Comarca (Varas Cíveis) da cidade onde a empresa for sediada, com data de, no máximo, 30 (trinta) dias anteriores à data da Sessão Pública do Leilão;
- para sociedades simples: Certidão expedida pelo Distribuidor Judicial das Varas Cíveis em geral (Execução Patrimonial) da Comarca onde a empresa está sediada, datada de, no máximo, 30 (trinta) dias anteriores à data da Sessão Pública do Leilão, bem como certidão listando todos os cartórios distribuidores cíveis do domicílio da Proponente; e
- caso a sede não seja o principal estabelecimento da Proponente, deverão ser apresentadas certidões judiciais relativas ao principal estabelecimento, adicionalmente às certidões da sede.

6.1.8. REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA

182. Todas as licitantes devem apresentar os seguintes documentos para comprovar sua regularidade jurídica: (i) ato constitutivo, estatuto ou contrato social, devidamente registrados na junta comercial ou no cartório de registro competentes; (ii) prova dos administradores em exercício (últimos atos de eleição dos diretores e do Conselho de Administração que elegeu a última Diretoria, bem como respectivos termos de posse, conforme o caso, devidamente registrados na Junta Comercial ou no Cartório de Registro competentes); (iii) certidão expedida pela Junta Comercial ou Cartório de Registro competente, com as informações atualizadas sobre o registro da sociedade; e (iv) Termo de Compromisso

de Constituição de Sociedade de Propósito Específico, público ou particular, na forma do Anexo 10 do Edital. Documentos adicionais são exigidos no Edital no caso de participação de instituições financeiras, FIPs, entidades abertas ou fechadas de previdência complementar e licitantes estrangeiras.

183. Todas as licitantes devem apresentar os seguintes documentos para comprovar sua regularidade fiscal: (i) prova de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do Ministério da Economia - CNPJ/ME; (ii) cópia simples do cartão de inscrição no cadastro de contribuinte estadual relativo ao domicílio ou sede da licitante, ou certidão de não contribuinte, conforme o caso; (iii) cópia simples do cartão de inscrição no cadastro de contribuinte municipal relativo ao domicílio ou sede da licitante, ou certidão de não contribuinte, conforme o caso; (iv) certificado de regularidade perante o FGTS; (v) certidão conjunta, emitida pela Secretaria da RFB e pela PGFN, relativamente aos tributos administrados pela RFB, às contribuições previdenciárias e à Dívida Ativa da União, administrada pela PGFN; (vi) prova de regularidade fiscal perante as fazendas estadual e municipal, esta última referente aos tributos mobiliários e imobiliários, ou certidão de não contribuinte, caso aplicável, todas do respectivo domicílio ou sede da licitante; e (vii) certidão negativa de débitos trabalhistas.

6.1.9. ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO - QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA, JURÍDICA E DE REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA

184. A minuta de Edital prevê que a análise dos Documentos de Habilitação será realizada em ambiente reservado, sendo que será desclassificada do certame a Proponente que apresentar os Documentos de Habilitação em desconformidade com o exigido na Minuta de Edital.

185. Eventuais falhas na entrega ou defeitos formais nos documentos poderão ser sanados, nos termos da Minuta de Edital, conforme procedimento e prazo a ser definido pela Comissão de Licitação.

186. Considera-se falha ou defeito formal aquele que (i) não desnature o objeto substancial do documento apresentado, e que (ii) não impeça a aferição, com a devida segurança, da informação constante da documentação.

187. Caso ocorra a inabilitação da Proponente declarada vencedora do certame, a Comissão de Licitação abrirá o volume de Documentos de Habilitação da Proponente classificada em segundo lugar e assim sucessivamente até que uma Proponente seja considerada habilitada, observada a ordem de classificação de propostas fixada na Sessão Pública do Leilão.

188. A inabilitação da Proponente que tenha sido considerada a vencedora do certame, garantida a ampla defesa e o contraditório, ensejará a fixação de multa, equivalente ao valor da Garantia de Proposta, a qual será integralmente executada para quitação do débito.

189. A Proponente obriga-se a comunicar à Comissão de Licitação, imediatamente após sua ocorrência, qualquer fato ou circunstância superveniente que altere ou comprometa suas condições de habilitação.

6.1.10. INSTRUÇÕES GERAIS PARA INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS

190. Após o término da fase de habilitação, haverá a fase recursal única, em que as Proponentes que participarem do Leilão poderão recorrer de todas as decisões da Comissão de Licitação.

191. Caso todas as Proponentes renunciem expressamente ao direito de recorrer, o processo licitatório será submetido à homologação imediatamente após a publicação da ata de julgamento da licitação.

192. Os recursos deverão ser apresentados por meio eletrônico, no sítio eletrônico, em área própria para o Leilão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados da publicação da decisão que julgar a habilitação, devendo ser dirigidos à CPLA-ANTAQ.

193. A interposição dos recursos deverá observar o horário limite de 18h do último dia do prazo.

194. O prazo para apresentar contrarrazões será de 5 (cinco) dias úteis, tendo início a partir do encerramento do prazo recursal, respeitado o horário limite de 18h do último dia do prazo.

195. A **Comissão de Licitação** poderá, de ofício ou mediante provocação, reconsiderar sua decisão no prazo de até 5 (cinco) dias úteis após decurso do prazo das contrarrazões, ou, nesse mesmo prazo, encaminhar o recurso à autoridade superior, devidamente instruído.

196. Caso a **Comissão de Licitação** não reconsidere sua decisão, sua autoridade superior deverá proferir decisão quanto ao recurso interposto no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados da data de seu recebimento.

197. Eventuais interposições de recursos serão comunicadas no sítio eletrônico até o 5º dia útil do prazo recursal constante do Subitem 5.24, com a publicação do inteiro teor dos recursos.

198. Os recursos somente serão admitidos quando subscritos por representante(s) legal(is), Representantes Credenciados ou por procurador com poderes específicos, munido(s) do(s) instrumento(s) que demonstre(m) poderes para tanto, e deverão ser identificados conforme descrito no item 5.25 da Minuta de Edital.

199. Caso haja interposição de recursos tratando da habilitação das Proponentes ou do resultado preliminar do Leilão, poderá ser divulgado novo Cronograma pela Comissão de Licitação, respeitando-se todos os prazos legais na definição para nova data.

200. O resultado do julgamento de recursos que eventualmente forem interpostos será publicado no Diário Oficial da União e no Sítio Eletrônico da Antaq.

6.1.11. HOMOLOGAÇÃO E ADJUDICAÇÃO DO OBJETO DO LEILÃO

201. O processo referente ao certame será encaminhado para homologação e adjudicação de seu objeto pelo Poder Concedente após a divulgação do resultado definitivo do Leilão correspondente.

202. Conforme previsto no Capítulo VI da Minuta de Edital, são apresentados a seguir, de forma não exaustiva, alguns itens que constituem obrigações prévias à celebração do Contrato de Concessão:

- comprovante de recolhimento da remuneração à B3 e de pagamento ao BNDES, a título de remuneração e reembolso devidos pela implementação e estruturação do projeto de concessão do Porto Organizado;
- ata da assembleia geral de constituição da Concessionária como uma sociedade de propósito específico, na forma de sociedade por ações, e o respectivo estatuto social, com a correspondente certidão da Junta Comercial e inscrição no CNPJ/ME
- comprovante de subscrição e integralização, em moeda corrente nacional, do capital social inicial mínimo exigido no Contrato de Concessão;
- comprovante de contratação da Garantia de Execução Contratual, nos termos do Contrato de Concessão; e
- comprovante de pagamento à União do montante correspondente a 100% (cem por cento) do Valor de Outorga proposto no Leilão, considerando o lance vencedor oferecido na etapa de viva-voz, caso aplicável.

6.1.12. DO CAPITAL SOCIAL MÍNIMO

203. Com relação ao capital social, a futura concessionária está obrigada a manter capital social subscrito e integralizado, durante a vigência do Contrato de Concessão, em moeda corrente nacional, de, no mínimo, 30% (trinta por cento) do Valor de Outorga, vedada, em qualquer hipótese, a sua redução sem a prévia e expressa autorização da Antaq.

6.1.13. DO ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS

204. Considerando as competências da instituição responsável pela realização do certame licitatório, todas as comunicações dirigidas às empresas serão feitas, por padrão, pela Antaq e pela Comissão de Licitação.

7. CONCLUSÃO

205. Ante o exposto, constata-se que a modelagem de desestatização do Porto Organizado de São Sebastião foi concebida conforme um conjunto de diretrizes orientadas por políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do setor portuário, com foco em garantir maior liberdade, flexibilidade e agilidade necessárias para que o futuro concessionário possa otimizar o uso do espaço público e proceder as adaptações das operações que o dinamismo dos fluxos de comércio demanda.

206. Ressalta-se que os estudos elaborados foram construídos de forma conjunta, conforme destacado no início do documento, e que se encontram em condições para início de uma discussão por meio de Consulta e de Audiência Pública acerca do modelo de concessão do Porto de São Sebastião.

207. Não obstante eventuais oportunidades de aperfeiçoamento nos documentos e no modelo de concessão elaborados pelo BNDES e considerando os prazos previstos inicialmente no contrato do MINFRA com o Banco, além de outras orientações, encaminham-se os documentos descritos abaixo para avaliação, eventual aprovação e encaminhamento à Antaq, em atendimento ao Acórdão nº 783-2021-Antaq.

208. Os documentos a serem disponibilizados para discussão pública são os seguintes:

a) Minuta do Contrato de Concessão e seus respectivos anexos:

- Anexo 1: Plano de Exploração Portuária;
- Anexo 2: Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto;
- Anexo 3: Tarifas e preços;
- Anexo 4: Fluxo de caixa marginal;
- Anexo 5: Modelos e condições mínimas para garantia;
- Anexo 6: Conteúdo Mínimo do Instrumento de Notificação, Adaptação e Transferência e Relação dos Contratos de Uso;
- Anexo 7: Bens Reversíveis; e
- Anexo 8: Transição Operacional.

b) Minuta do Edital e seus respectivos anexos:

- Anexo 2: Modelo de Declaração de Inexistência de Documento Estrangeiro Equivalente;
- Anexo 3: Modelo de Proposta Econômica;
- Anexo 4: Modelo de Declaração de Ciência dos Termos do Edital e Ausência de Impedimento de Participação no Leilão;
- Anexo 5: Modelo de Declaração de Regularidade ao art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal;
- Anexo 6: Modelo de Ratificação de Lance
- Anexo 7: Modelo de Declaração de Submissão à Legislação Brasileira;
- Anexo 8: Minuta do Contrato de Concessão;
- Anexo 9: Modelo de Atestado de Visita Técnica;
- Anexo 10: Modelo de Declaração de Pleno Conhecimento;
- Anexo 11: Instruções para Formalização do Termo de Compromisso de Constituição de Sociedade de Propósito Específico; e

- Anexo 12: Modelo de Declaração acerca do atendimento às prerrogativas referentes aos critérios de desempate estabelecidos nos art. 45, §2º, e art. 3º, §2º, da Lei nº 8.666/93.

c) Relatórios referentes aos Estudos desenvolvidos, apresentadas pelo BNDES a esta Pasta Ministerial.

- Avaliação Ambiental;
- Análise de Mercado,
- Avaliação Técnica-Operacional.

d) Plano de Negócios Referencial.

e) Relatório de Avaliação Econômico Financeira.

209. Conforme dito anteriormente, o Anexo 1 ao Edital trata do Manual elaborado pela B3 (Bolsa, Brasil, Balcão) de Procedimentos do Leilão, cujo teor não se submete à participação social, por abordar apenas instruções relativas ao processo de encaminhamento de informações pelas licitantes na ocasião do certame.

210. Dessa forma, caso o Diretor do Departamento de Novas Outorgas e Políticas Regulatórias Portuárias da SNPTA e o Diretor do Departamento de Fomento e Desenvolvimento da Infraestrutura da SFPP estejam de acordo com a sugestão exposta acima, faz-se necessária (i) aprovação deste Ato Justificatório pelo Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários e pela Secretária de Fomento, Planejamento e Parcerias para o início da etapa de consulta e audiência públicas e, (ii) ato contínuo, que esses documentos sejam encaminhados à Antaq em atenção ao Acórdão nº 783-2021-Antaq.

À consideração superior.

<i>assinado eletronicamente</i> CIRO MARQUES ARRUDA Chefe de Divisão	<i>assinado eletronicamente</i> DIEGO ZUZA Coordenador-Geral dos Subistemas de Ferrovias e Portos, Substituto	<i>assinado eletronicamente</i> MARCELO RYUDI KOMENO Coordenador-Geral de Modelagem de Desestatizações, Substituto
---	--	---

Ciente e de acordo com o proposto pela CGFERP/DEAP/SFPP e pela CGMC/DNOP/SNPTA/MINFRA.

À Secretária de Fomento, Planejamento e Parcerias – SFPP/MINFRA e ao Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA/MINFRA, para apreciação, e eventual aprovação.

<i>assinado eletronicamente</i> RUI GOMES DA SILVA JUNIOR Diretor do Departamento de Estruturação e Articulação de Parcerias	<i>assinado eletronicamente</i> FÁBIO LAVOR TEIXEIRA Diretor de Novas Outorgas e Políticas Regulatórias Portuárias
---	---

[1] Disponível em: <http://portal.antaq.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/RESOLU%C3%87%C3%83O-NORMATIVA-N%C2%BA-32-consolidada.pdf>

[2] Certificado nº 2885106, emitido em 05/04/2021

[3] Número da Certidão: 16462366, disponível em <https://servicos.ibama.gov.br/sicafixt/>

[4] Conforme definição contida no Anexo I da RN 32/2019

[5] Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-contedos/publicacoes/guias-e-manuais/metodologia-de-calculo-do-wacc2018.pdf>



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Ryudi Komeno, Coordenador - Geral Substituto**, em 30/12/2021, às 15:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Fábio Lavor Teixeira, Diretor do Departamento de Novas Outorgas e Políticas Regulatórias Portuárias**, em 30/12/2021, às 15:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Diego de Araújo Zuza, Coordenador-Geral de Subsistemas de Ferrovias e Portos - Substituto**, em 30/12/2021, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Rui Gomes da Silva Junior, Diretor do Departamento de Estruturação e Articulação de Parcerias**, em 30/12/2021, às 15:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Ciro Marques Arruda, Chefe de Divisão-CGMC**, em 30/12/2021, às 16:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5039218** e o código CRC **5D3BD2B3**.



Referência: Processo nº 50000.024760/2021-13



SEI nº 5039218

Esplanada dos Ministérios, Bloco R - Bairro Zona Cívico Administrativa
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: 61 2029-8800 - www.infraestrutura.gov.br