

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

**ATO JUSTIFICATÓRIO Nº 004/2022 – GARR/APPA**

Protocolo: 18.273.739-9

Interessado: PORTOS DO PARANÁ – APPA

Referências: Processo nº 50840.101112/2021-04

Assunto: Ato Justificatório para licitação de área **PAR09**, localizada no Porto Organizado de Paranaguá/PR, destinada a movimentação e armazenagem de Granéis Sólidos origem vegetal.

**SUMÁRIO**

- I Objetivo;
- II Introdução;
- III Cumprimento dos Requisitos Legais para as Licitações do PAP;
- IV Características Gerais do Empreendimento;
- V Justificativa do Parcelamento de Outorga
- VI Justificativa para Utilização do Critério de Licitação - “Maior Valor de Outorga”;
- VII Do Pagamento do Valor de Outorga;
- VIII Fundamentação da Política Tarifária e Valores Empregados;
  - VIII.1 Verificação de Aspectos Concorrenciais;
  - VIII.2 Justificação de Preços e Tarifas Utilizados e Sua Fundamentação;
  - VIII.3 Composição da Receita Média Unitária;
- IX Justificativas em Relação ao Não Estabelecimento de Preço Teto;
  - IX.1 Ausência de Competidores;
  - IX.2 Adoção de tratamento discriminatório por todos os participantes do mercado;
  - IX.3 Cenário competitivo no terminal;
- X Demonstração da Incorporação nos Evteas de Modelos que Expressam e Estimulam a Concorrência Inter e Intraportos;
  - X.1 Consideração dos cenários competitivos nos Evteas;
  - X.2 Construção do modelo de demanda macro e competição;
  - X.3 Construção do modelo de demanda micro e competição;
- XI Justificativa para Adoção do Regime Diferenciado de Contratação - RDC;
- XII Valor de Ressarcimento da Empresa Autorizada para Realização de Estudos de Viabilidade das licitações;
- XIII Valor de Pagamento dos Custos Referentes ao Leilão;
- XIV Adequação dos Estudos aos Instrumentos de Planejamento de Setor Portuário;
- XV Definição de Parâmetros de Desempenho;
- XVI Forma de Pagamento pela Exploração do Arrendamento;
  - XVI.1 Terminais com VPL Positivo;
  - XVI.2 Terminais com VPL Negativo ou Marginalmente Positivo;
- XVII Capital Social Mínimo e Abertura de Sociedade de Propósito Específico;
- XVIII Utilização do Value At Risk (VaR) para Cálculo da Movimentação Mínima Exigida – MME do Terminal;

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

- XIX Definição da Taxa Interna de Retorno Referencial;
- XX Justificativa para os Parâmetros Ambientais;
  - XX.1 Identificação de Passivos Ambientais;
  - XX.2 Prazo para Identificação de Passivos Não Conhecidos;
- XXI Obtenção do Termo de Referência Ambiental;
- XXII Do Envio ao TCU das Comunicações Dirigidas às Empresas;
- XXIII Conclusão

**I. DO OBJETIVO**

1. O presente Ato Justificatório tem por objetivo descrever as informações relativas à abertura da licitação de área situada no Porto de Paranaguá/PR, denominada **PAR09**, destinada à movimentação e armazenagem de Granéis Sólidos Vegetais, no âmbito do planejamento da Portos do Paraná e do Governo Federal.

**II. INTRODUÇÃO**

2. Primeiramente, cabe lembrar que as políticas públicas constituem princípios, objetivos, metas e programas que orientam a atuação do Estado e dos agentes públicos e privados, e devendo ter, por finalidade, a eficiente alocação de recursos, com vistas à realização do interesse público. Conforme Martins (2011), tais políticas podem ser intituladas políticas de Estado ou políticas de governo. As políticas públicas de Estado são emanadas do Poder Legislativo, por meio das leis. Por sua vez, as políticas exaradas pelo Poder Executivo, por meio de diversas espécies de programas, diretrizes e atos normativos, constituem as políticas de governo. Ainda, de acordo com Martins:

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

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

**As políticas públicas são traçadas diretamente pelo governante e sua equipe (Ministros de Estado, Secretários, etc.), sempre em observância às orientações emanadas pelo governante. (grifos nossos)**

Em algumas circunstâncias, contudo, é possível haver políticas que reúnem ambas as características, como é o caso das leis resultantes de projeto de lei de conversão de medidas provisórias que, a um só tempo, realizam os objetivos do Estado e do governo. É o caso da Lei nº. 12.815/2013, resultante do projeto de lei de conversão da Medida Provisória nº. 595, de 6 de dezembro de 2012.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

O Governo Federal editou a mencionada Medida Provisória no intuito de aprimorar os mecanismos de investimentos em infraestrutura e às melhorias operacionais nos principais portos brasileiros, conforme esclareceu sua exposição de motivos, in verbis:

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

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

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

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

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

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

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

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

9. Em relação à urgência da medida, cabe mencionar que se faz premente solução que permita a realização dos novos investimentos planejados para o setor e, por conseguinte, a expansão da economia e da competitividade do País.
10. Deve-se ressaltar ainda que, em relação aos arrendamentos, os procedimentos licitatórios poderão ser realizados sob o novo arcabouço legal ora proposto, com maior agilidade. Por outro lado, para os contratos de arrendamentos já vencidos e aqueles vincendos, é necessário diminuir imediatamente o tempo atualmente dispendido para realização de procedimentos licitatórios.
11. No que se refere à relevância da edição da Medida Provisória cumpre ressaltar que a redução do “Custo Brasil” no cenário internacional, a modicidade das tarifas e o aumento da eficiência das atividades desenvolvidas nos portos e instalações portuárias brasileiras dependem do aumento do volume de investimentos públicos e privados e da capacidade de que tais empreendimentos assegurem a ampliação da oferta a custos competitivos. (grifos nossos)
3. No cerne do novo arcabouço jurídico está a instituição de medidas, com vistas a assegurar a realização dos investimentos em infraestrutura portuária necessários a garantir a expansão da capacidade para fazer frente ao crescimento do setor.
4. Nesse sentido, para a realização desses objetivos, o novo marco legal previu três mecanismos de implementação das políticas públicas estabelecidas pelo governo, a saber: i) novos arrendamentos, mediante a realização de procedimentos licitatórios; ii) instalação de novas instalações privadas e ampliação dos empreendimentos já existentes; e iii) prorrogações antecipadas de contratos de arrendamentos vigentes.
5. Observa-se que, os referidos mecanismos, em especial os novos arrendamentos, denotam estratégias para a alavancagem de investimentos na ampliação da infraestrutura portuária, proporcionando maior eficiência operacional ao setor e reduzindo custos aos usuários.
6. No tocante aos novos arrendamentos, objeto desta Nota, foi anunciado em 2012 – primeiramente em 15 de agosto e, em segundo momento, em 6 de dezembro –, o módulo portuário do Plano de Investimentos em Logística (PIL - Portos), acompanhado pela edição da Medida Provisória nº 595, de 6/12/2012 (posteriormente convertida na Lei 12.815/2013), e pelas Portarias-SEP/PR nº 15, de 15/2/2013 e nº 38, de 14/3/2013.
7. Assim, o Governo Federal definiu os empreendimentos dentro dos portos marítimos organizados passíveis de serem licitados, incluindo novas áreas (*greenfields*), contratos de arrendamentos vencidos e, num primeiro momento, a vencer até 2017.
8. As justificativas das diretrizes e atos praticados pelo poder concedente e pela Agência Reguladora para a definição de modelagem dos arrendamentos se deram através dos seguintes atos:

**Portaria SEP/PR nº 15, de 15/2/2013** – Definição de áreas passíveis de arrendamento, as quais seriam objeto de estudos para avaliar a viabilidade técnica, econômica e operacional.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

**Portaria SEP/PR nº 38, 14/3/2013** – Divulgação de chamamento para empresas interessadas na elaboração de estudos para 159 áreas, com definição da modelagem a ser utilizada.

**Portaria Conjunta SEP/PR-ANTAQ 91, de 24 de junho de 2013**– Constituição de Comissão Mista, composta por quatro membros da SEP/PR e cinco membros da ANTAQ, com o objetivo de avaliar e selecionar os projetos e/ou estudos de viabilidade, os levantamentos e as investigações, referidos na Portaria SEP/PR 38/2013.

**Ofício 178/2013-DG, de 11/10/2013** - Os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômico-Financeira e Ambiental (EVTEA), bem como as minutas de edital e contrato referentes ao primeiro bloco foram aprovados por meio da Resolução 3.094/2013 - ANTAQ e encaminhados ao TCU. O Ofício 178/2013 referido foi complementado posteriormente pelos Ofícios nº 38/2013-GAB, de 16/10/2013, e nº 39/2013-GAB, de 17/10/2013.

**Ofício 39/2013-GAB, de 17/10/2013** - enviou ao Tribunal de Contas da União as notas técnicas finais da Comissão Mista sobre análise feita após as Audiências Públicas 3 e 4/2013.

**Acórdão nº 1.077/2015 TCU-Plenário, de 06/05/2015**, que autoriza as licitações do Bloco 1 do PAP.

**Acórdão nº 2.413/2015 TCU-Plenário, de 30/09/2015** - Aprovação Final pelo TCU da licitação de 8 áreas pelo critério de Maior Valor de Outorga.

9. Destacamos que para os estudos em questão foi utilizado o WACC de 9,92% a.a., conforme Acórdão N° 329-ANTAQ, de 30 de maio de 2022.
10. No que se refere ao prazo do contrato de 35 anos estabelecido para a área em questão, ressaltamos que o mesmo foi fixado de forma que comportasse de maneira adequada os investimentos necessários para operação da área, mantendo-se valores razoáveis para as outorgas fixas e variáveis.
11. A Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários instou à Empresa de Planejamento e Logística, por meio do Ofício nº 144/2019/DNOP-SNPTA/SNPTA, de 22 de outubro de 2019, a realizar a revisão do estudo do terminal portuário PAR09.
12. Uma vez instada a revisar os estudos, a EPL promoveu as ações necessárias, de modo que o EVTEA analisado por este Ato Justificatório representa cabalmente a Política Pública voltada ao setor portuário. De outra forma, há que se destacar que os estudos que embasaram o processo licitatório são referenciais, sendo que o projeto a ser efetivamente implantado será definido pelo licitante vencedor do certame, por meio de Projeto Executivo a ser aprovado pela Autoridade Portuária, a partir do Plano Básico de Implantação - PBI, analisado preliminarmente pela APPA, seguindo suas prerrogativas como Autoridade Portuária, bem como Poder Concedente.
13. Nesse sentido, a responsabilidade pelo projeto efetivo caberá ao futuro licitante vencedor, quando serão exigidos o projeto executivo da obra e a respectiva ART do engenheiro responsável, em atendimento aos normativos da ANTAQ e do Sistema CREA/CONFEA. Ressalta-se que esse entendimento foi objeto de discussão com a área técnica do Tribunal de Contas da União, que entendeu e concordou com a metodologia utilizada.



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

14. 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 constantes nos estudos meramente referencial.
15. A partir desse formato os interessados tem flexibilidade suficiente para oferecer suas propostas baseadas nas tecnologias que entendem como adequadas para operação do terminal em questão. 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 gerar a movimentação exigida pelo edital.
16. Com o fito de prover maiores informações aos interessados na área, a fim de que suas propostas sejam as mais aderentes à realidade, na Seção do Edital que trata da Visita Técnica, deve ser incluída a possibilidade de realização de estudos e observações mais criteriosos, tais como batimetrias, sondagens do solo, dentre outros.

**III. CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS PARA AS LICITAÇÕES DO PAP**

17. Ao longo do exercício de 2012, intensificaram-se as discussões sobre a alteração do Marco Regulatório então em vigor, a Lei nº 8.630/93. O diagnóstico, à época, era o de que havia a necessidade de dar maior ênfase na execução de investimentos privados nos portos, com vistas ao aumento da capacidade de movimentação dos portos e terminais brasileiros, seja por implantação de novas instalações, seja pela melhoria da infraestrutura das instalações com contratos vigentes, resultando com isso no aumento da competição do setor, em melhoria da eficiência na prestação dos serviços portuários, conseqüentemente, a redução do chamado “Custo Brasil”.
18. Sob a vigência do marco regulatório anterior, até o final de 2012, estimava-se que quase uma centena de contratos de arrendamentos portuários necessitava de providências por parte do Poder Público, em razão da proximidade de seu termo contratual ou de estarem efetivamente vencidos.
19. O Governo Federal, por meio da Casa Civil, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Fazenda, Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), ANTAQ, dentre outros atores, coordenou diálogos com toda a comunidade portuária, visando elaborar o desenho do novo marco, que contempla o arrendamento de áreas nos portos organizados.
20. Nova Lei dos Portos, dispendo sobre a exploração de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários. A nova Medida Provisória revogou a Lei nº 8.630/93, alterando significativamente as regras referentes aos arrendamentos portuários.
21. Dentre as alterações trazidas pela MP nº 595/2012, destacam-se as mudanças no critério de julgamento das licitações e a redefinição de competências da Secretaria de Portos da Presidência da República - SEP/PR - que assumiu o papel de Poder Concedente, e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, com poder fiscalizador e regulador e responsável pela

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

realização das licitações e das administrações portuárias, responsáveis por apoiarem essas atividades.

22. Tendo por base sua nova competência estabelecida pela citada MP, a SEP/PR, no intuito de definir as áreas com potencial de realização de licitações nos portos brasileiros, iniciou levantamento junto às autoridades portuárias por meio do Ofício Circular nº 22/2013/SEP, de 29 de janeiro de 2013.
23. Com base nesse levantamento e a partir dos diálogos com os diversos atores portuários, foram mapeadas 159 áreas passíveis de serem arrendadas ao setor privado e suas respectivas necessidades de investimento.
24. Os critérios estabelecidos para a escolha das áreas do Programa de Arrendamentos Portuários foram:

A existência de contratos vencidos e a vencer até 2017, tendo em vista que esse prazo foi considerado razoável para que as licitações ocorressem, já considerando o ineditismo do caso e os imprevistos eventuais em processos licitatórios de arrendamentos. Até 2017, poder-se-ia então realizar novos levantamentos com outra “data de corte” estabelecida, para a elaboração de nova rodada de licitações, conforme conveniente. Foram identificadas 117 áreas nessa condição, conforme indicado na Tabela 01:

Vencimento	Não Prorrogável	Prorrogável	TOTAL
Vencidos	43	3	46
Até 2013	12	1	13
Em 2014	13	4	17
Em 2015	5	9	14
Em 2016	4	9	13
Em 2017	8	6	14
Total	85	32	117

Tabela 01 - Áreas para licitação no PAP

Eventuais áreas livres *greenfield* em relação à quais havia sinalização de interesse.

25. Foi então publicada a Portaria SEP nº 15, de 15 de fevereiro de 2013, comunicando que a SEP/PR havia publicado, em seu sítio eletrônico ([www.portosdobrasil.gov.br](http://www.portosdobrasil.gov.br)), as informações relativas aos empreendimentos dentro dos Portos Marítimos Organizados, passíveis de serem licitados<sup>1</sup>, conforme previsto no art. 49 da Medida Provisória nº 595/2012. (Anexo I).
26. É importante observar nas tabelas apresentadas que as áreas que apresentavam disponibilidade imediata foram aquelas que, à época da publicação da portaria, estavam com seus contratos vencidos ou eram áreas *greenfield*.
27. Deu-se assim ampla publicidade às áreas potenciais para novas licitações, possibilitando que empresas interessadas apresentassem Manifestações de Interesse em realizar estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental para subsidiar os procedimentos licitatórios, dentre elas a Estruturadora Brasileira de Projetos – EBP, que por meio da Portaria SEP nº 38, de março de 2013, foi autorizada, sem exclusividade, a desenvolver projetos e/ou estudos de viabilidade

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/transporte-aquaviario/arrendamentos/areas-passiveis-de-arrendamento-definidas-pela-portaria-sep-pr-15>

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

técnica, econômica, ambiental e operacional, levantamentos e investigações dos novos contratos de arrendamentos dos terminais portuários. A citada portaria foi precedida por análise técnica e jurídica.

28. Consoante consta nos Blocos de Projetos e no Termo de Referência para o Desenvolvimento dos Estudos, respectivamente Anexos I e II da Portaria SEP/PR nº 38/2013, o objeto da autorização era o desenvolvimento de estudos referentes a 159 áreas de arrendamentos dentro de portos públicos passíveis de serem licitadas, bem como de duas concessões, a saber, Imbituba e Manaus, para entrega no prazo de 225 dias a contar da publicação da Portaria.
29. Nesse sentido, as áreas portuárias contempladas no escopo da Portaria em tela foram originalmente distribuídas em 04 blocos, a saber: **Bloco 01:** os Portos de Santos/SP, Belém/PA, Santarém/PA, Outeiro/PA, Miramar/PA e Vila do Conde/PA; **Bloco 02:** os portos de Salvador/BA, Aratu/BA, São Sebastião/SP e Paranaguá/PR; **Bloco 03:** os portos de Cabedelo/PB, Fortaleza/CE, Itaqui/MA, Santana/AP, Maceió/AL, Recife/PE e Suape/PE, e **Bloco 04:** os portos de Itaguaí/RJ, Itajaí/SC, Niterói/RJ, Porto Alegre/RS, Rio de Janeiro/RJ, Rio Grande/RS, Imbituba/SC, Manaus/AM, São Francisco do Sul/SC e Vitória/ES.
30. Optou-se por priorizar no Bloco 1 do programa as áreas do Porto de Santos, considerando sua importância estratégica para a economia nacional, por se tratar do maior porto público brasileiro, e as áreas dos portos da Companhia Docas do Pará, tendo em vista a recente prioridade dada pelo Governo para a melhoria das soluções logísticas em direção ao Arco Norte brasileiro, principalmente no que se refere aos graneis vegetais.
31. Também se vislumbrou uma divisão de blocos que levasse em conta questões geográficas (por exemplo, portos das regiões norte e nordeste no bloco 3 e portos das regiões sul e sudeste no Bloco 4), o que naquele momento tornou mais eficiente a elaboração dos estudos, já que foram demandadas visitas e levantamentos de informações *in loco* por parte das equipes responsáveis.
32. É importante ressaltar que foram recebidas mais de 3.000 propostas de melhorias aos documentos disponibilizados no período de Consulta Pública. Todas as contribuições foram avaliadas e muitas foram incorporadas.
33. Como já mencionado, foram realizados de forma resumida, no âmbito do TCU, os seguintes procedimentos de acompanhamento referentes ao Programa de Arrendamentos Portuários:
  - a) houve a publicação do Acórdão nº 3.661/2013, condicionando a publicação dos editais de licitação do Bloco 1 do PAP à adoção de 19 condicionantes;
  - b) após a apresentação de complementações e justificativas e de pedido de reexame pela SEP/PR, foi atestado o cumprimento de 15 das 19 condicionantes, no Acórdão nº 1.555/2014;  
na sequência, o Deputado Augusto Rodrigues Coutinho de Melo opôs Embargos de Declaração contra o Acórdão nº 1.555/2014, que foram rejeitados pelo Acórdão nº 0828/2015;
  - c) por fim, mais de um ano e meio após os estudos e minutas de editais de licitação terem sido enviadas à Corte de Contas, foi atestado o cumprimento das 4



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

condicionantes que ainda estavam pendentes, por meio do Acórdão nº 1.077/2015, liberando-se as licitações do Bloco 1 do PAP, desde que cumpridos certos requisitos (os quais foram atendidos).

34. Após a decisão de submeter apenas estudos referentes à Fase 1 do Bloco 1 do PAP, consideradas áreas prioritárias, e após esclarecimentos finais prestados pela SEP/PR, foi exarado o Acórdão nº 2.413/2015, atestando, como já mencionado, que “não foram detectadas irregularidades ou impropriedades que desaconselhem o regular prosseguimento do processo concessório do Bloco 1, Fase 1, do programa de arrendamentos portuários”.
35. A área referente ao **PAR09** não fez parte do rol de levantamento inicial do PAP, tendo sido incluída no rol de área licitáveis por iniciativa dos Portos do Paraná.
36. Cumpre ressaltar que o **PAR09** obteve a qualificação do Programa de Parcerias de Investimentos – PPI, através do Decreto nº 10.743/2021, de 08 de julho de 2021, o que indica prioridade do projeto dentro do programa de concessões do Governo Federal.
37. Vale lembrar que em 2019, através do Convênio de Delegação de Competências nº 001/2019, após alcançar os índices estabelecidos pela Portaria nº 574/2018, a Autoridade Portuária – APPA tornou-se o Poder Concedente.
38. Em 20 de setembro de 2022, foi celebrado o 2º termo aditivo ao Convênio de Delegação de Competências 001/2019, o qual, dentre outros pontos, prorrogou a vigência do referido Convênio de Delegação em mais 03 anos (até 24 de setembro de 2025).
39. Além disso e para fins de manutenção do ordenamento já estabelecido a Autoridade Portuária como competente para realizar os leilões que anteriormente eram praticados pela Antaq, criou sua própria comissão de licitação através da Portaria nº 089/2022-APPA (vigente), tendo inclusive, já realizado leilão nos mesmos moldes estabelecidos.

**IV. DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO PAR09**

40. A área denominada **PAR09**, localizada no Porto de Paranaguá-PR, destina-se à movimentação e armazenagem de Granéis Sólidos Vegetais, em alinhamento aos instrumentos de Planejamento – Plano Mestre e Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – vigentes, no âmbito da Portos do Paraná e do Governo Federal.
41. Atualmente a área é explorada mediante Contrato de Transição, instrumento precário e emergencial, até que sejam ultimados os procedimentos licitatórios da área **PAR09**.
42. Cumpre destacar que o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – Evtea foi elaborado pela Empresa de Planejamento e Logística – EPL seguindo as práticas adotadas no setor portuário nacional para a exploração de áreas, estando apto a ser utilizado em procedimento licitatório.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

43. As premissas neste ponto expostas serviram como diretrizes do Poder Concedente/APPA à EPL na construção da modelagem do **PAR09**.
44. Sendo assim, foram adotadas as seguintes premissas na elaboração do Evtea do **PAR09**:
- I. Prazo contratual de 35 anos;
  - II. Os investimentos relativos à construção do **Pier F** – Etapa 1, ou seja, a primeira “perna” do **Pier F**, serão de responsabilidade do futuro arrendatário;
  - III. A aquisição e instalação de equipamentos para transporte e embarque nos navios nos **berços interno e externo** serão de responsabilidade do futuro arrendatário;
  - IV. A não delimitação sobre o sentido da movimentação do **PAR09**, sendo este modelado para a armazenagem e movimentação de granéis sólidos de origem vegetal, independente do sentido importação ou exportação;
  - V. A área destacada no estudo a ser indenizada será entregue livre e desimpedida para a futura arrendatária.
  - VI. A área externa destinada ao estacionamento de veículos (buffer) não fará parte da área do terminal **PAR09**, no entanto, caberá ao futuro arrendatário arcar com todas as benfeitorias para a sua correta utilização, tais como: pavimento, cerca, guarita, sanitários, e quaisquer estruturas administrativas necessárias.
45. Na fase 1, o **PAR09** terá a área de 24.016 m<sup>2</sup> (figura 01) e em sua fase 2 terá o acréscimo de 2.560m<sup>2</sup> de área (figura 2), correspondente ao berço externo da primeira perna do pier em F o qual irá compor a área total do arrendamento, ficando estabelecida assim a área total do **PAR09** em 26.0576 m<sup>2</sup>, destinados à movimentação e armazenagem de granéis sólidos vegetais, especialmente grãos de soja, açúcar, milho e farelo de soja.
46. Cumpre destacar que a área privada e de titularidade alegada pela empresa BUNGE (atual arrendatária) de 4.853,09m<sup>2</sup> compõem a área total disponibilizada ao **PAR09**, com a previsão de indenização conforme modelado nos estudos. Reitera-se que a área será entregue livre e desimpedida ao futuro arrendatário do **PAR09**.
47. A área de arrendamento **PAR09** também possui bens não operacionais, tais como edificações, pavimentação, instalações elétricas, sanitárias e outros, que poderão ser utilizados pelo futuro arrendatário da área.
48. Importante destacar que as atividades desenvolvidas na área de arrendamento **PAR09** estão alinhadas às definições do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ (2018) vigente do Complexo Portuário de Paranaguá.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

49. A área é caracterizada como brownfield, possuindo equipamentos que já se encontram em operação. Os bens existentes serão disponibilizados ao futuro arrendatário nas condições de conservação em que se encontram, podendo, assim, serem demolidas ou renovadas.

50. Abaixo a localização da área em questão no Porto de Paranaguá-PR:



Figura 01: Delimitação área de arrendamento PAR09 Fase 1 – Porto de Paranaguá/PR.  
Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

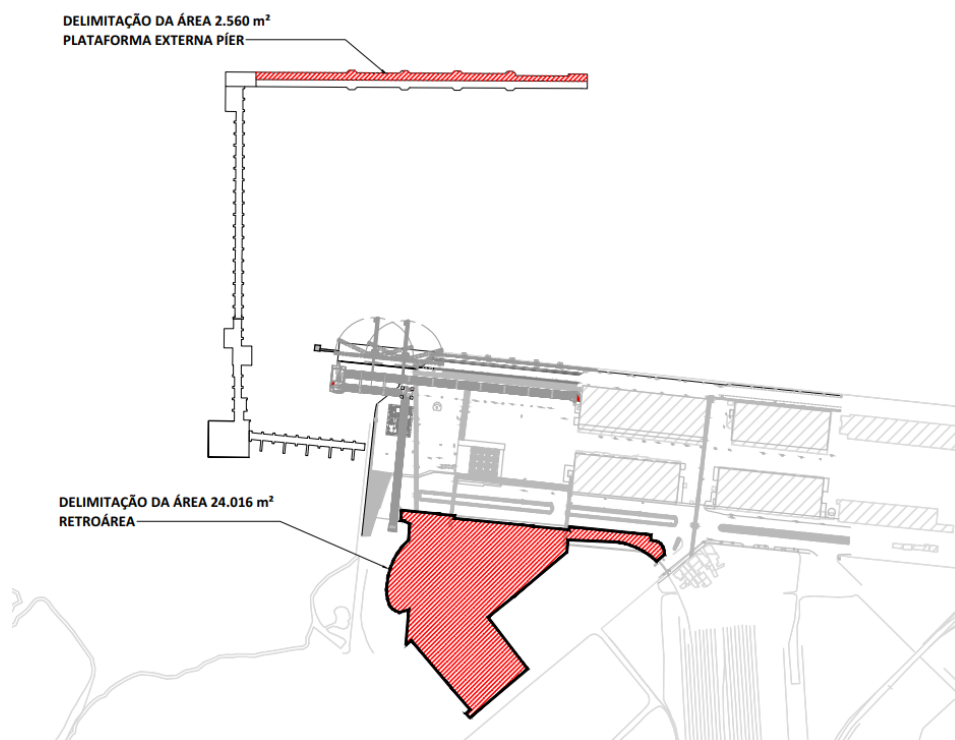


Figura 02: Delimitação área de arrendamento PAR09 Fase 2 – Porto de Paranaguá/PR.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

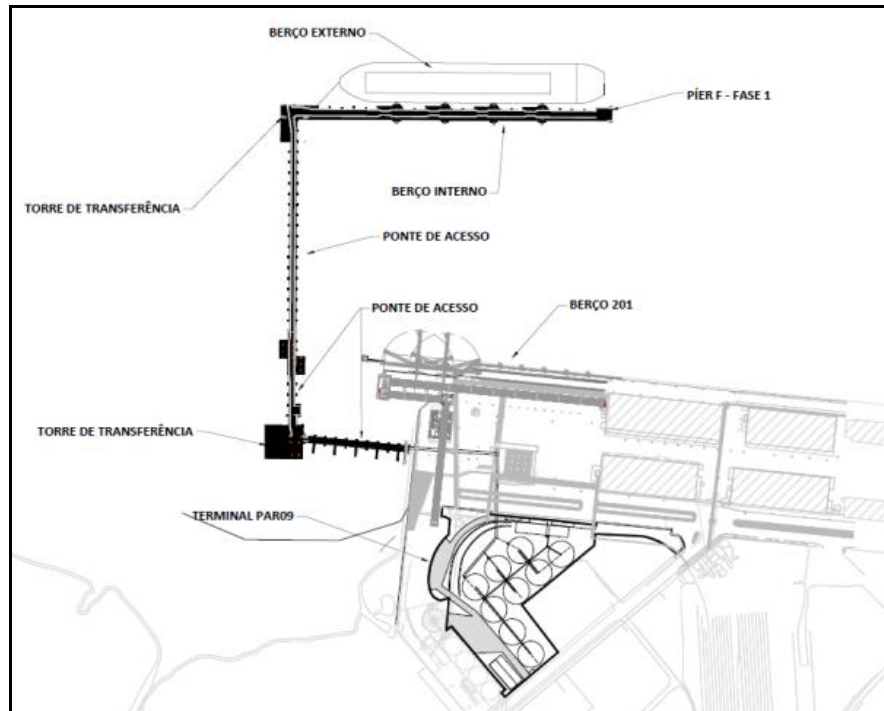


Figura 03: Layout conceitual da área de arrendamento PAR09 – Porto de Paranaguá/PR.  
Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

A área de arrendamento PAR09 será atendida pelo cais existente pelo berço 201, e pelo novo Píer F após a sua implantação. Sendo assim, as operações de embarque/desembarque aquaviários são realizadas nos berços de uso público existentes e futuros no Porto, além do berço externo indicado na figura 2, o qual fará parte do arrendamento sendo de uso exclusivo da futura Arrendatária do PAR09.

51. No que tange aos investimentos necessários, na modelagem do PAR09 foram considerados os seguintes investimentos mínimos a serem realizados pelo futuro arrendatário na área do terminal:

- Obras de demolição de edificações incluindo armazém;
- Aquisição e instalação de sistema de combate a incêndio;
- Aquisição e instalação de trilhos ferroviários para adequação de ramais ferroviários internos;
- Pavimentação para o sistema de recepção rodoviário do terminal;
- Construção de novos silos com capacidade estática total mínima de 162.000 toneladas;
- Construção de edificações operacionais e administrativas;

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

- Aquisição de conjunto de equipamentos para transporte de granéis entre o cais, moegas e silos com capacidade nominal mínima de 800 t / hora para recepção (ferroviária e rodoviária) e 4.000 t / hora para expedição aquaviária (duas linhas de 2.000 t /hora cada), incluindo sistema de despoeiramento, torre de transferência, elevador de canecas e balança de fluxo, com capacidades equivalentes;
- Aquisição de sistema de descarregamento ferroviário com capacidade de recepção anual mínima de 1,3 milhões de toneladas / ano;
- Instalação de três balanças rodoviárias;
- Instalação de uma balança ferroviária;
- Aquisição de sistema de descarregamento rodoviário com capacidade de recepção anual mínima de 2,2 milhões de toneladas / ano;
- Aquisição de equipamentos para carregamento de navios (berço externo, que fará parte do arrendamento), com capacidade nominal total de 4.000 toneladas / hora, com dimensões para atender embarcação tipo Panamax de pelo menos 140 mil TPB;

52. Ainda, além dos investimentos mínimos na área do terminal, na modelagem do **PAR09** foram considerados os seguintes investimentos em área comum do Porto:

- Construção da primeira fase do Píer “F” contemplando subestações e dois berços de atracação (F1 e F2) para atender a classe de navios Capesize de até 140 mil TPB até o 5º ano contratual;
- Aquisição de equipamentos para carregamento de navios (berço interno, da primeira fase do píer “F”), com capacidade nominal total de 4.000 toneladas / hora, com dimensões para atender embarcação tipo Panamax de pelo menos 140 mil TPB;
- Estruturação necessária na área de apoio logístico, a ser utilizada como buffer de caminhões, conforme previsto nos estudos ou em área similar.

53. Com relação aos valores, a Tabela 02 apresenta o resumo dos resultados chave do modelo, tais como: receita bruta global, investimentos, valores de remuneração fixa e variável, Taxa Interna de Retorno (TIR) e Valor Presente Líquido (VPL) com um prazo de 35 anos.

Receita Bruta Global	R\$ 4.163.197 k
Fluxo de Caixa Global do Projeto	R\$ 1.028.687 k
Investimento Total	R\$ 910.646 k
Despesa Operacional Total	R\$ 895.973 k
Movimentação Total (t)	116.976 k



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

Valor de Remuneração mensal fixo	R\$ 148,7 k
Valor de Remuneração variável (R\$/t)	R\$ 0,93
Retorno Não Alavancado do Projeto	
TIR após o Imposto	6,84%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ -137.578 k
Retorno Não Alavancado do Projeto (sem valores de arrendamento)	
TIR após o Imposto	7,42%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ -111.851 k

**Tabela 02:** Principais resultados do projeto PAR09.

Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

54. Em cumprimento ao Acórdão nº 1.077/2015/TCU-Plenário, foi atualizado o estudo PAR09 para a data base 04/2022.
55. Ainda no que se refere às características gerais do empreendimento, ressalta-se que durante o processo de atualização dos estudos, e em todas as suas fases, tais como: Elaboração de Estudos, Pré Audiência Pública, Pós Audiência Pública, Pré análise TCU, Pós Análise TCU, sempre são realizadas pesquisas gerais (jurídicas, regulatórias, etc) junto à Autoridade Portuária/Poder Concedente, Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários, Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ e demais órgãos competentes, conforme o caso, para identificação de possíveis litígios judiciais ou outras alterações que possam impactar no andamento da licitação.
56. Destaque-se que não foram identificados litígios judiciais ou outros aspectos que possam obstar o andamento dos trâmites licitatórios envolvendo a área PAR09.

**V. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO DE OUTORGA**

57. Preliminarmente, cabe ressaltar que o maior Valor de Outorga, critério de julgamento previsto no art. 9º, inciso VII, do Decreto nº 8.033/2013, tem sido o critério adotado pelo Poder Concedente, em face de sua vantajosidade.
58. Acerca do parcelamento do pagamento do Valor da Outorga proposto pela Proponente Vencedora, em uma entrada de 25% e sendo o restante do Valor da Outorga pago em cinco parcelas anuais, esclarece-se ser estratégia adotada, como diretriz do Poder Público assegurada no art. 16, inciso II, da Lei nº 12.815/2013, para atrair interessados diante do cenário econômico do país, pois mantém a atratividade do empreendimento.

**VI. JUSTIFICATIVA PARA A UTILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE LICITAÇÃO – “MAIOR VALOR DE OUTORGA”**

59. 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:

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

*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.*

60. Desse modo, 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.
61. O Decreto nº 8.033/2013 vai mais longe e prevê explicitamente em seu art. 9ª, inciso VII, o maior valor de outorga como critério de licitação.
62. 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.).
63. Ademais, o fato de o critério de maior valor de outorga já ter sido utilizado em grande parte das licitações 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 arrendatário, em **desfavor do poder público**.
64. 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 arrendamento. 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 do melhor operador para um determinado ativo público que adjudicar àquele que se dispõe a pagar mais pelo ativo.
65. Além disso, o **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).
66. Do exposto, conclui-se que os argumentos apresentados nos itens acima justificam e motivam a utilização para maior valor de outorga no arrendamento em questão

## VII. DO PAGAMENTO DO VALOR DE OUTORGA

67. Conforme previsto no Art. 3 da Lei nº 12.815/2013, a exploração dos portos organizados e instalações portuárias brasileiras devem ter como objetivo o aumento de competitividade e do desenvolvimento do País, sempre seguindo as diretrizes de expansão, modernização e otimização

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

da infraestrutura e da superestrutura assim como o estímulo à modernização e ao aprimoramento da gestão dos portos.

68. Com base nesses objetivos e diretrizes, o valor de outorga (BID) ofertado pelo licitante vencedor do PAR09 deverá ser pago a Portos do Paraná/Poder Concedente, considerado como receita portuária, conforme previsão do Convênio de Delegação de Competências nº 001/2019.
69. Ressalte-se que a diretriz de pagamento de outorgas (BID) às Autoridades Portuárias foi estabelecida com o objetivo de fortalecer as infraestruturas portuárias através da geração de receitas para investimentos e que o instrumento em questão já foi analisado pelo mercado, através de Audiências Públicas, e pelo Tribunal de Contas da União - TCU, em anteriores.

**VIII. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS**

70. 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.
71. 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.
72. Existe um longo histórico, sobretudo nos países desenvolvidos, de experiências bem e mal sucedidas no tratamento desses objetivos no setor portuário. A referência que melhor consolida essa experiência, mesclando-a com a teoria de forma sólida, e que é utilizada mundialmente como documento base no planejamento portuário, é o Port Reform Toolkit<sup>2</sup>, publicado pelo Banco Mundial e atualmente em sua segunda edição. Trata-se de um documento robusto, com oito módulos que abordam diferentes assuntos relacionados a reformas institucionais e regulatórias portuárias.
73. Portanto, cumpre pontuar as questões regulatórias a serem consideradas na formulação da estratégia de arrendamentos portuários, apresentados os mecanismos estratégicos para aumentar a competitividade portuária – estruturais e regulatórios – e analisando o custo-benefício de suas aplicações.
74. A política tarifária para o terminal em questão foi inspirada na prática do setor portuário internacional e está em conformidade com as recomendações do Banco Mundial.
75. Sabe-se que um dos principais mecanismos para reduzir os preços e aumentar eficiência é através do estímulo ao aumento da concorrência. Sempre que há demanda e áreas de expansão

<sup>2</sup> Disponível em: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/port-reform-toolkit-ppiaf-world-bank-2nd-edition>

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

disponíveis, recomenda-se a licitação de novas estruturas, o aumento da capacidade das áreas existentes (ganhos de produtividade) e melhorias estruturais que ampliem o dinamismo do porto.

76. Assim, para determinar de que maneira as diretrizes mencionadas se aplicam ao **PAR09**, foram avaliados aspectos concorrenciais (intra e interportos), bem como o potencial de expansão das regiões portuárias.

**VIII.1. Verificação dos aspectos concorrenciais**

77. Se as condições de competição se mostram satisfatórias, prima-se pela adoção de mecanismos estruturais, isto é, a licitação de terminais sem a necessidade de tarifas teto.
78. Por outro lado, se há situações de competição insatisfatórias e não suficientemente mitigáveis com a adoção de mecanismos estruturais, lança-se mão de mecanismos regulatórios complementares.
79. A despeito dessa avaliação, cumpre notar que todos os contratos preveem o monitoramento das tarifas pela ANTAQ, através de relatórios frequentes da arrendatária, medida essa alinhada com as responsabilidades legais da Agência, bem como cláusulas que possibilitam eventual implementação de medidas regulatórias. Nessa linha, se o arrendatário fornecer informações erradas ou imprecisas, será multado.

**VIII.2. Justificação de preços e tarifas utilizado no PAR09 e sua fundamentação**

80. Este item atende particularmente à determinação 9.1.3 do TCU, no Acórdão nº 1.077/2015, no que se refere à alteração do item 9.1.13 do Acórdão nº 3.661/2013, conforme transcrição abaixo.

*“9.1.3. alterar os subitens 9.1.13, 9.1.14, 9.1.15 e 9.1.17 da deliberação recorrida, para que passem a vigorar com a seguinte redação: [...] (...) 9.1.13. justificação dos preços e tarifas utilizados nos estudos de viabilidade e fundamentação, de maneira consistente, da metodologia de coleta dos preços e tarifas utilizados na alimentação dos fluxos de caixa”*

81. A subseção a seguir suporta as premissas e valor do preço a ser praticado pela empresa arrendatária, conforme considerado no estudo de viabilidade do terminal **PAR09**.

**VIII.3. Composição da receita média unitária**

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

82. As estimativas de preços para os serviços prestados por terminais de granéis vegetais têm por objetivo remunerar as atividades realizadas nos terminais, em especial o recebimento, armazenagem e expedição dos produtos.
83. Os preços no âmbito dos estudos de viabilidade possuem caráter referencial, utilizado como variável de entrada para quantificar as receitas e o valor do empreendimento. Portanto, o estabelecimento do nível de preços efetivamente praticado ao longo do horizonte contratual será definido livremente pelo vencedor da licitação.
84. A previsão de liberdade na definição de preços para o terminal **PAR09** se dá em razão da existência de competição intraporto e interporto. Desse modo, não se identifica a necessidade de inclusão de mecanismo de regulação de preços ao **PAR09**, por se tratar de estrutura econômica concorrencial equilibrada, voltada para a movimentação e armazenagem de granéis sólidos vegetais.
85. O preço médio, considerando os serviços de **armazenagem e movimentação**, identificado para o grupo de terminais<sup>3</sup> é de R\$ 57,11 por tonelada (t). Neste contexto, cabe ressaltar que se trata de preços máximos, ou seja, o desconto depende de cada cliente, seu volume movimentado e a forma de pagamento pelos serviços.
86. Na média, considera-se um desconto de 20% para os preços de balcão, que resulta no preço de R\$ 45,69 por tonelada (t). Essa premissa foi validada a partir de consultas a empresas e a entidades sindicais representativas do setor. Dessa forma, para fins de modelagem adota-se um desconto de 20% sobre o preço máximo.
87. Nesse sentido, após realizados os devidos tratamentos estatísticos dos dados, chega-se ao valor do preço médio unitário de R\$ 39,33 por tonelada (t) na modelagem do **PAR09**. Considerando somente a movimentação o preço seria de R\$ 24,05 por tonelada. Dessa forma, para fins de modelagem adota-se dois preços, sendo um preço único para as operações de armazenagem e movimentação e um preço para as operações que envolve somente movimentação.

---

<sup>3</sup> Com base em levantamento de preços disponíveis em sítios eletrônicos dos terminais, realizado em fase de estudo do **PAR09**.



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

Empresa	Armazenagem e Movimentação	Média Armazenagem	Média Movimentação	Com Impostos	Com 20% Desconto
Cotegipe, Salvador	72,17	71,62		72,17	57,74
T-Grão, Santos	45,00	45,00		45,00	36,00
Tegram, Itaqui	102,00	18,00	84,00	107,10	85,68
T39, Santos	46,00	46,00		46,00	36,80
Fertisanta, Imbituba	85,82	42,56	43,26	85,82	68,66
Serra Morena, Imbituba	53,60	23,46	30,14	53,60	42,88
Coamo, Paranaguá	36,00	36,00		36,00	28,80
Pasa, Paranaguá	46,00	46,00		46,00	36,80
TES, Santos	47,50	47,50		47,50	38,00
Cargill, Santarém	44,00	44,00		44,00	35,20
Cargill, Paranaguá	45,00	45,00		45,00	36,00
Centro Sul Paranaguá	52,50	52,50		52,50	42,00
Bunge Paranaguá	80,00	80,00		80,00	64,00
Termasa, Rio Grande	48,53	18,00	30,53	48,53	38,82
ADM	50,00	50,00		50,00	40,00
TEAG	45,00	45,00		45,00	36,00
TGG	45,00	45,00		45,00	36,00
Tiplam	48,00	48,00		48,00	38,40
TMIB/VLI	83,62	68,09	15,53	87,80	70,24
Média	45,69			57,11	45,69
Desvio Padrão	15,55				
(-) Desvio Padrão	30,14				
(+) Desvio Padrão	61,23				
Média Normal	39,33				
<b>Apenas Movimentação</b>					
Média	30,06				
Com 20% Desconto	24,05				

Tabela 03: Preços de referência para armazenagem e movimentação para granel sólido vegetal em terminais portuários (em R\$) em agosto/2022.

Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

**IX. JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO NÃO ESTABELECIMENTO DE “PREÇO TETO”**

88. Para a abordagem do presente tema, far-se-á uso da argumentação utilizada no Pedido de Reexame protocolado pelo Governo Federal junto ao TCU, em resposta às determinações 9.1.14 e 9.1.17 do Acórdão nº 3.661/2013.
89. Entende-se, que ao Poder Concedente e/ou à Agência Reguladora, cabe o estabelecimento de um teto tarifário somente quando os estudos de viabilidade, técnica, econômica e ambiental apontarem para a existência de ambiente concorrencial imperfeito, em que as firmas apresentem forte poder de mercado, e a Agência Reguladora possa vislumbrar dificuldades em coibir abusos e garantir a modicidade tarifária.
90. Isso equivale a dizer, em outras palavras, que o teto tarifário somente será utilizado quando a modicidade tarifária não puder ser garantida apenas com o estímulo à concorrência e ao aumento da oferta.
91. Também é de suma importância ser evidenciado que a definição de tarifas-teto para terminais portuários, notadamente nos casos em que se vislumbra uma dinâmica concorrencial, é tarefa em que o Poder Público necessariamente incorre em riscos de desvirtuamento dos mercados. Não pode ser descartada a hipótese de assimetria de informação entre o Poder Público e as

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

empresas pertencentes aos diversos segmentos de mercado envolvidos na cadeia logística portuária.

92. Essa assimetria pode levar a duas situações distintas, mas igualmente danosas, para os objetivos das políticas setoriais: a) a adoção de tarifas-teto mais altas do que as realmente necessárias – essa situação poderia estimular o prestador de serviço a elevar seus valores de tarifas efetivamente praticadas, pois ele teria o “respaldo” por parte do poder público; ou b) a fixação de tarifas-teto em patamares muito baixos – tal hipótese poderia levar a situações em que nem mesmo os custos existentes para o prestador dos serviços fossem devidamente remunerados.
93. Retomando o processo necessário para a adequada definição de tarifas, destaca-se que tal metodologia envolve, em regra, o cumprimento de três etapas por parte do Poder Concedente:
- a) Definição das cestas de serviços a serem prestados pelos terminais;
  - b) Valoração de cada um dos serviços; e
  - c) Definição do comportamento das duas variáveis anteriores ao longo do tempo.
94. Sendo assim, resta claro que apenas quando há certa padronização entre os serviços ofertados e a demanda dos usuários é que, validamente, pode se pensar na possibilidade de estipulação de um teto tarifário.
95. Caso isto não ocorra, ou seja, se exista uma grande variedade entre serviços ofertados, a estipulação de teto tarifário para todas as situações de prestação de serviço seria inócua, pois estar-se-ia diante de uma miríade de serviços que levariam a vários e diferentes valores, deixando de existir a regulação tarifária e passando a ser feita efetiva precificação de serviços, contrariando a lógica da regulação econômica.
96. Em tal contexto, mercados de produto heterogêneo, as distorções alocativas geradas pela iniciativa do Poder Público em estabelecer por imposição os preços relativos de um prestador de serviço podem ser extremamente danosas ao mercado: serviços com preço defasado teriam tendência a deixar de serem prestados, fazendo com que terminais passassem a se especializar em um determinado tipo de serviço, para os quais sua tarifa fosse mais confortável, deixando de ofertar os demais, gerando desabastecimento. São abundantes na história econômica brasileira exemplos de tentativas de controle de preços de serviços e produtos não homogêneos, com consequências graves sobre o abastecimento e sobre a estabilidade monetária do País.
97. Tal cenário não prestaria ao regulador, pois se estaria diante da análise caso a caso de valores em função dos serviços específicos, proporcionando que a assimetria de informação fosse determinante para empoderar o regulado na relação com o regulador e, também, não atenderia o usuário, pois, sem uma política tarifária abrangente, seria muito difícil que o regulado fosse incentivado a promover melhorias nos serviços (atualização, redução de custos etc.). Ou seja, tal cenário apenas deixaria o regulado em situação de maior manipulação da regulação.
98. Para a situação do terminal objeto desta Nota Técnica, não se vislumbrou o risco de haver abuso do poder econômico por parte do futuro arrendatário, tampouco foram identificadas situações

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

criticamente factíveis, capazes de levar a uma regulação na política de preços dos terminais. Portanto, não se julgou necessário estabelecer preço teto nesse empreendimento.

**IX.1. Ausência de Competidores**

99. É sabido que a ausência de competidores em um determinado mercado ou relação desproporcional entre a demanda e a oferta pode levar ao estabelecimento de um preço superior àquele que seria observado em um ambiente competitivo.
100. O setor portuário possui, como característica inerente a sua estrutura de mercado, a limitação física à entrada de novos competidores. Ou seja, a restrição física de espaço na costa poderia, por si só, representar um entrave à competição e, conseqüentemente, origina alguma forma de discriminação de mercado.
101. Cabe lembrar que o mecanismo de seleção dos arrendatários por meio de processo licitatório resulta na antecipação da competição a um estágio anterior à atuação no mercado, pois os arrendatários devem competir antes de efetivamente participarem do mercado.
102. Pode-se ressaltar ainda que a oportunidade atual de agrupar terminais visando ganho de eficiência, aumento da capacidade e a adequação ao novo marco regulatório possibilita geração adicional de capacidade que influencia diretamente na dinâmica do setor.
103. Esse aumento da competição reverte parte do excedente do produtor em ganho aos consumidores e na geração de uma nova estrutura de competição e eficiência para o futuro, conforme ilustrado de maneira simplificada nas Figuras abaixo.



Figura 04: Gráfico Preço x Quantidade.

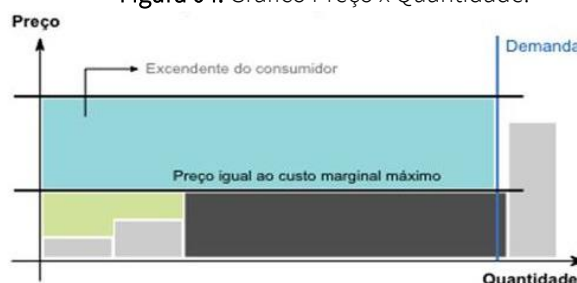


Figura 05: Gráfico Preço x Quantidade

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

104. A título de exemplo, ressalta-se a expansão da capacidade de granéis líquidos almejada pela etapa atual do Programa Avançar Parcerias, com a licitação de doze novos terminais no Pará, Paraíba, Espírito Santo e Santos.
105. Com elas, pretende-se atingir grande capacidade adicional de movimentação de granéis líquidos. Um eventual ganho de capacidade acima da demanda estimada poderá gerar um grande estímulo à competição desses futuros arrendatários.
106. Por outro lado, pode-se destacar a introdução de um teto tarifário para a movimentação e armazenagem de sal implementada nos recentes estudos do STS20 em Santos-SP.
107. Nesse caso, a escolha decorreu da verificação de uma inexistência de outros terminais que ofereçam serviço de armazenagem de sal em Santos, demonstrando uma situação de ausência de competição que requer a utilização de tarifas-teto.
108. Essa solução resultou não apenas da constatação de baixa competição, mas também do fato de que, embora o programa estabeleça parâmetros de produtividade elevados, a ausência de áreas para armazenagem de sal em Santos não possibilitará solucionar o descompasso entre a demanda potencial de movimentação desse tipo de carga e a capacidade existente para este tipo de operação.

**IX.2. Adoção de tratamento discriminatório por todos os participantes do mercado**

109. Esse último aspecto está associado a prática lesiva à concorrência. Nesse caso, existem mecanismos de controle específicos, como a atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica e demais órgãos de controle que garantem a coibição desse tipo de atuação.
110. Vale ressaltar que, embora essas características sejam indutoras de práticas anticompetitivas, sua efetivação só ocorre perante a inexistência de mecanismos de controle e regulação, bem como da falta de transparência sobre as informações que possibilitem a verificação de competição neste mercado.
111. Nesse passo, as Minutas dos Contratos de Arrendamentos anteriores, elaboradas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, e encaminhadas ao egrégio Tribunal de Contas da União reservavam uma seção exclusivamente dedicada aos direitos dos usuários, dentre os quais se destacam: a) receber serviço adequado a seu pleno atendimento, livre de qualquer abuso de poder econômico; e; b) obter e utilizar as Atividades relacionadas ao arrendamento, com liberdade de escolha entre todos os prestadores do porto.
112. Ressalta-se ainda, que é conferida à ANTAQ a capacidade de coadjuvar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, na prerrogativa de identificar, informar e coibir qualquer prática lesiva à livre concorrência ou tratamento discriminatório na prestação das atividades aos usuários.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

113. Adicionalmente, faz-se mister informar que, está em andamento na ANTAQ a publicação de Norma que regulamenta a prestação de serviço portuário em bases não discriminatórias e a utilização excepcional de áreas e instalações portuárias concedidas, arrendadas e autorizadas.
114. A Norma em questão garantirá o atendimento ao princípio da universalidade que permeia as atividades prestadas dentro dos Portos Organizados, facultando à ANTAQ a possibilidade de imposição de obrigações às arrendatárias e aos operadores portuários sempre que houver:
- Recusa ilegítima de prestação de serviço; e
  - Prática de preços, tarifas portuárias ou tarifas de serviço discriminatórias.
115. A ação da ANTAQ trará maior segurança aos usuários dos portos, somando-se às capacidades fiscalizatórias já listadas acima.
116. Resta claro, portanto, que a solução regulatória mais adequada para que seja coibido o fechamento do acesso às instalações portuárias pelos arrendatários (ou, de outro lado, seja garantido o acesso aos serviços prestados) não é a regulação de tarifas, mas, sim, o uso do poder regulador da Agência, determinando um sistema de sanções suficientes para impedir, sancionar e educar os agentes regulados.
117. Destaca-se, também, que dentre as diretrizes do novo marco regulatório, Lei nº 12.815, de 2013, está a expansão da infra e superestrutura dos portos brasileiros, ampliando-se as opções para atendimento à movimentação das cargas e o estímulo à concorrência:

*Art. 3º A exploração dos portos organizados e instalações portuárias, com o objetivo de aumentar a competitividade e o desenvolvimento do País, deve seguir as seguintes diretrizes:*

*I - expansão, modernização e otimização da infraestrutura e da superestrutura que integram os portos organizados e instalações portuárias: [...]*

*V - estímulo à concorrência, incentivando a participação do setor privado e assegurando o amplo acesso aos portos organizados, instalações e atividades portuárias.*

118. Essas diretrizes permearam todas as discussões que resultaram nos estudos a serem apresentados para licitação.
119. Destarte, para que as futuras arrendatárias possam gerir eficientemente os equipamentos públicos que lhes serão cedidos, com efeitos positivos em termos de produtividade na movimentação de cargas e de redução dos custos logísticos do país, é imperioso que a competição entre os agentes leve à fixação dos preços a serem cobrados dos usuários a partir das regras de oferta e demanda sem que sejam criados custos regulatórios não desejados, cuja eficiência seja discutível.

### IX.3. Cenário competitivo no terminal



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

120. Para a situação do PAR09 não se vislumbrou o risco de haver abuso do poder econômico por parte do futuro arrendatário. Portanto, não se julgou necessário estabelecer preços máximos, ou regras de limitação de participação nesse empreendimento.

X. **DEMONSTRAÇÃO DA INCORPORAÇÃO NOS EVTEA'S DE MODELOS QUE EXPRESSAM E ESTIMULA A CONCORRÊNCIA INTER E INTRAPORTOS**

121. Para discorrer sobre esse tema, far-se-á referência à Nota Técnica - Competição, a qual foi encaminhada ao Tribunal de Contas da União em resposta ao item 9.1.4 do Acórdão nº 3661/2013:

*9.1.4. finalização dos estudos determinados pelo acórdão 2.896/2009 – Plenário e incorporação dos estudos de concorrência inter e intraportos na modelagem dos terminais, em observância ao art. 7º, inciso III, da Lei 8.987/1995, ao art. 3º, caput e inciso V, da Lei 12.815/2013, com vistas à promoção da modicidade tarifária, em respeito ao art. 6º, caput e §1º, da Lei 8.987/1995, e ao art. 3º, inciso II, da Lei 12.815/2013:*

122. De início, vale destacar que previamente a elaboração dos estudos, foi realizada a avaliação do cenário competitivo atual, onde o estudo sobre competição fora realizado conjuntamente com o estudo de demanda, refletindo o entendimento de que a análise de competição é parte fundamental e indissociável da projeção da demanda portuária.

123. Os arrendamentos promovidos através do Programa de Arrendamentos Portuários ampliam significativamente a capacidade nos principais portos brasileiros e viabiliza novas rotas de escoamento para fomentar a competição no mercado. Em paralelo, as estratégias competitivas de leilão fomentam a competição pelo mercado, melhorando a seleção dos operadores portuários.

124. O PAR09 também obteve a qualificação do Programa de Parcerias de Investimentos – PPI, através do Decreto nº 10.743/2021, de 08 de julho de 2021, o que indica prioridade do projeto dentro do programa de concessões do Governo Federal.

X.1. **Consideração dos cenários competitivos nos EVTEAs**

125. As projeções de demanda para o terminal foram estruturadas a partir de duas etapas, refletindo dois grandes blocos de avaliação competitiva, denominados análise de demanda macro e análise de demanda micro.

126. Na análise de demanda macro, busca-se identificar como as cargas produzidas e consumidas no país são escoadas pelos portos brasileiros. Esse cenário corresponde à competição interportuária.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

127. Para a demanda micro, busca-se identificar como as cargas destinadas a um Complexo Portuário são distribuídas entre os terminais existentes. Esse cenário corresponde à competição intraportuária.
128. A demanda potencial por instalações portuárias no Brasil tem sido objeto de diversos estudos em âmbito nacional e regional. Para estimação de demanda potencial relativa à área de arrendamento PAR09, serviram de base à projeção da demanda os seguintes estudos:
129. - Plano Nacional de Logística Portuária – PNL (2019), atualização da projeção de demanda e carregamento da malha (Ano Base de 2018);
130. - Plano Mestre do Complexo Portuário de Paranaguá - Antonina (2018);
131. Em âmbito nacional, esses estudos são os instrumentos oficiais de planejamento dos setores portuário e energético, indicativos para atração de investimentos e identificação de oportunidades.
132. No âmbito do setor portuário, esses estudos possibilitam a participação da sociedade no desenvolvimento dos portos e da sua relação com as cidades e o meio ambiente, proporcionando a integração com as políticas de expansão da infraestrutura nacional de transportes e a racionalização da utilização de recursos públicos.

**X.2. Construção do modelo de demanda macro e competição**

133. A área em questão, localiza-se no “Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina”, encontra-se alocada no “Cluster de Paraná - São Francisco do Sul”. Segundo dados apresentados no relatório “Projeção de Demanda e Carregamento da Malha” (Ano Base de 2018), publicado em 2019, a demanda total prevista para soja, farelo de soja e milho, para o horizonte de 2020 a 2060 possui taxa média de crescimento da ordem de 1,71%, conforme tabela a seguir.

ANO	EVOLUÇÃO (%)
2018 – 2025	5,02%
2025 – 2035	1,59%
2035 – 2045	1,15%
2045 – 2055	1,11%
2055 – 2060	1,04%
2020 - 2060	1,71%

Tabela 04 – Projeção de demanda para soja, farelo de soja e milho no “Cluster Paraná- São Francisco do Sul”.  
Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

134. Ainda de acordo com o PNL, a demanda prevista para soja, farelo de soja e milho deve atingir 59,2 milhões de toneladas no ano de 2060. Com relação à demanda total de açúcar, o PNL estima uma taxa média de crescimento de 2,25%.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
 PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

ANO	EVOLUÇÃO (%)
2018 – 2025	5,35%
2025 – 2035	2,31%
2035 – 2045	1,80%
2045 – 2055	1,55%
2055 – 2060	1,39%
2020 - 2060	2,25%

Tabela 05 – Projeção de demanda para açúcar no “Cluster Paraná- São Francisco do Sul”  
 Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

135. A vocação operacional proposta para o PAR09 mantém aderência às diretrizes traçadas no PDZ (2018) para a região, bem como com as operações historicamente realizadas na área, que consistem na movimentação de granéis sólidos.

DEMANDA MACRO			
Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina			
Granéis Sólidos Vegetais (Soja/Farelo, Milho e Açúcar)			
ANO	CENÁRIOS (mil/tonelada)		
	Tendencial	Pessimista	Otimista
2022	28.493	28.493	28.493
2023	29.236	28.490	29.811
2024	29.998	28.518	31.191
2025	30.780	28.549	32.637
2026	31.584	28.582	34.151
2027	32.408	28.616	35.736
2028	33.254	28.653	37.397
2029	34.122	28.691	39.136
2030	35.013	28.731	40.958
2031	35.470	28.870	41.713
2032	35.933	29.009	42.483
2033	36.404	29.150	43.269
2034	36.882	29.292	44.071
2035	37.368	29.436	44.890
2036	37.688	29.549	45.620
2037	38.010	29.662	46.362
2038	38.335	29.777	47.117
2039	38.662	29.892	47.884
2040	38.992	30.007	48.664
2041	39.223	30.107	49.399
2042	39.454	30.207	50.146
2043	39.686	30.308	50.906
2044	39.920	30.409	51.678
2045	40.155	30.510	52.463
2046	40.381	30.614	53.267
2047	40.608	30.718	54.084
2048	40.836	30.823	54.915
2049	41.066	30.928	55.759
2050	41.297	31.034	56.617
2051	41.522	31.139	57.488
2052	41.750	31.246	58.373
2053	41.978	31.352	59.273
2054	42.207	31.460	60.188
2055	42.438	31.567	61.118
2056	42.664	31.675	62.062
2057	42.891	31.783	63.021
2058	43.120	31.892	63.997

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
 PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

Tabela 06 – Cenários de movimentações portuárias para o Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina.

Fonte: EVTEA - EPL – 2022

136. Diante disso, foram consolidadas as projeções de demanda macro de granéis sólidos em diferentes cenários, as quais serão utilizadas para projetar a demanda micro de acordo com a capacidade de cada terminal, conforme demonstrado na Tabela 06.

### IX.3. Construção do modelo de demanda micro e competição

137. Para estimar a demanda portuária no terminal PAR09 foi realizada uma avaliação da dinâmica competitiva de mercado no Complexo Portuário de Paranaguá, incluindo análise da capacidade atual e futura das instalações existentes e projetadas na região de influência, com o objetivo de estimar a demanda potencial dos produtos a serem movimentados.

138. No tocante à definição de giro médio de estoque consideraram-se as movimentações históricas por produto e por terminal referente aos anos de 2019 a 2020. Após identificação dos melhores giros médios de estoque das instalações que compõem o Complexo Portuário de Paranaguá, definida em 17,65 giros anuais, aplicou-se um coeficiente de aumento de eficiência para os próximos 35 anos, equivalente a 10,0% em relação à média histórica, correspondendo a 19,50 giros anuais na média do complexo.

139. A tabela a seguir mostra os dados coletados para o período.

Terminal	Capacidade Estática (t) 2020	Giro Estoque 2019	Giro Estoque 2020	Giro Médio Estoque (2019-2020)
<u>APPA - Silão</u>	160.000	15,31	17,67	16,49
<u>Pasa/Berço 204</u>	239.000	10,32	18,83	14,57
<u>Total Bunge</u>	208.000	7,48	7,78	7,63
<u>Cotriguaçu</u>	210.000	13,17	13,96	13,56
<u>Centro Sul</u>	70.000	15,08	19,61	17,35
<u>Cargil</u>	115.000	21,76	17,84	19,80
<u>Coamo</u>	159.000	12,74	8,90	10,82
<u>AGTL</u>	66.000	20,95	23,01	21,98
<u>Cimbessul</u>	90.000	9,08	10,29	9,68
<u>Rocha</u>	146.000	18,82	20,71	19,76
<u>Louis Dreyfus</u>	108.000	21,98	18,56	20,27
<u>Interalli</u>	110.000	19,11	19,68	19,39
<b>Total Geral</b>	<b>1.681.000</b>			
<b>Média Geral 2019 - 2020</b>	<b>15,94</b>			
<b>Desvio Padrão</b>	<b>4,68</b>			
<b>1/2 Desvio Padrão</b>	<b>2,34</b>			
<b>(-) 1/2 Desvio Padrão</b>	<b>11,26</b>			
<b>(+) 1/2 Desvio Padrão</b>	<b>20,62</b>			
<b>Média Normal</b>	<b>17,65</b>			
<b>Média c/10% (eficiência)</b>	<b>19,50</b>			

Tabela 07 – Giro Médio de Estoque para os terminais de granéis sólidos que compõem o Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina.

Fonte: EVTEA - EPL – 2022

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

140. Para se chegar à demanda micro, torna-se relevante a definição da estimativa de divisão de mercado (market share) para o horizonte contratual, a qual possui alinhamento com a divisão de capacidades (capacity share) do mercado. Dessa forma, além de estimar a capacidade futura das instalações existentes que compõem o complexo, torna-se necessário o dimensionamento do terminal **PAR09**.
141. Para definição do dimensionamento do terminal **PAR09** realizou-se uma análise de compatibilização entre a demanda total prevista para o Complexo Portuário de Paranaguá e a capacidade de movimentação portuária necessária para atendimento da demanda projetada.
142. O futuro arrendatário deverá realizar investimentos em instalações e equipamentos necessários para operação, que incluem no mínimo os sistemas de embarque com capacidade nominal de 4.000 toneladas/hora cada, construção de um novo píer (Pier F – etapa 1), sistemas transportadores equivalentes a 4.000 toneladas/hora, capacidade estática mínima total de 162.000 toneladas, estruturação de área para apoio logístico (a ser utilizada como buffer de caminhões) e sistema de recepção (rodoviária e ferroviária) equivalente a 3,2 milhões de toneladas/ano.
143. Com base nas projeções de demanda para o horizonte contratual (2057) e nas capacidades estáticas existentes e projetadas para o Complexo Portuário de Paranaguá para a movimentação e armazenagem de grãos sólidos, foi identificado a necessidade de acréscimo de capacidade estática para um total de 162.000 toneladas.
144. Vale destacar que a solução de engenharia efetiva a ser adotada no terminal caberá ao futuro licitante vencedor, não sendo obrigatório o aproveitamento das estruturas existentes na solução de engenharia que será adotada efetivamente pelo licitante vencedor.
145. Dessa forma, para o dimensionamento e modelagem do **PAR09** foram consideradas as seguintes análises e premissas:
- 145.1 Manutenção das capacidades instaladas nas áreas em operação no Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina;
  - 145.2 Terminal **PAR09** entrará em operação no ano de 2026, com capacidade estática de armazenagem de 162.000 toneladas e capacidade dinâmica de 3,2 milhões de toneladas;
  - 145.3 Inclusão de capacidades planejadas (armazenagem e berço) de acordo com cada cronograma de ampliação, conforme Seção C do estudo;
  - 145.4 Atendimento à demanda no cenário tendencial do Complexo Portuário de Paranaguá até o horizonte contratual projetado para o ano de 2057, acrescido de um coeficiente de segurança operacional que visa garantir capacidade disponível para cobrir variações mensais de movimentação, definido em 10% da demanda macro;



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

146. O dimensionamento de demanda macro de granéis sólidos vegetais, no cenário tendencial para o Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina, que ocorre no ano de 2058, no montante de 47.431.694 toneladas.
147. Implantação do projeto, para o qual se considera prazo total de 35 anos, com celebração de contrato no ano de 2024 e 03 (três) anos para obras, regularizações das licenças, autorizações e implantação das capacidades de armazenagem.

<b>Dimensionamento Granéis Sólidos Vegetais</b>	
<b>Demanda Aquaviária Prevista para 2058 (t) - Cenário Tendencial</b>	<b>43.119.721</b>
<b>+ 10% Segurança Operacional</b>	<b>4.311.972</b>
<b>= Capacidade Dinâmica Aq. Futura Necessária (t)</b>	<b>47.431.694</b>
<b>- Capacidade Dinâmica Aq. Existentes e Planejada (t)</b>	<b>42.081.000</b>
<b>= Déficit de Capacidade Dinâmica Aq. (t)</b>	<b>5.350.694</b>
<b>/ Giro Médio Estimado</b>	<b>19,50</b>
<b>= Capacidade Estática Aquaviária a ser implementada (t)</b>	<b>274.395</b>
<b>Capacidade Estática Adicional a ser implementada (t) PAR14</b>	<b>153.000</b>
<b>Capacidade Estática Limite a ser implementada (t) PAR09</b>	<b>162.000</b>
<b>Capacidade Estática Limite a ser implementada (t) PAR15</b>	<b>191.000</b>
<b>Capacidade Adicional a ser Implementada no Futuro</b>	<b>121.395</b>

Tabela 08 – Dimensionamento para o terminal PAR09.

Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

148. Assim, a capacidade dinâmica que o complexo deverá apresentar para atender a demanda aquaviária prevista em 2058 é de 47.431.694 toneladas, considerando o cenário tendencial para granéis sólidos vegetais.

**XI. JUSTIFICATIVA PARA A ADOÇÃO DO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO RDC**

149. A modalidade de licitação adotada para os arrendamentos portuários foi a do leilão, conforme expressamente autorizado pelo art. 6º, §1º, da Lei Federal nº 12.815, de 05 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.*

150. De outra sorte, tendo em vista que a Lei Federal nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, aplica-se subsidiariamente às licitações de arrendamento de instalação portuária, conforme previsão do art. 66 da Lei Federal nº 12.815, de 05 de junho de 2013, 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.*

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

151. Para o presente processo licitatório entende-se que as propostas ofertadas pelos licitantes devem ser consideradas de maneira definitiva, sem abertura da fase de lances através do processo de viva voz.
152. No caso do leilão do PAR09, as premissas que sustentam o teorema da equivalência de receita<sup>4</sup> não se aplicam em sua integralidade. Isto é, a situação concreta deste processo licitatório aponta para necessidade de análise em relação ao formato do leilão entre lances abertos ou fechados, já que o potencial competitivo de cada um é diferente.
153. Entende-se para o presente caso que as premissas que possibilitariam a equivalência não correspondem à dinâmica entre os participantes do certame e, no caso do PAR09, a complexidade de implantação favorecem um tipo de específico de leilão. Para melhor entendimento do caso, destaque-se as premissas neutralidade em relação ao risco do leilão do PAR09:
154. Vejamos que a principal interessada na aquisição do direito de exploração da área é a atual arrendatária. Vejamos que a atual arrendatária é uma das maiores movimentadoras de carga do país. São milhões de toneladas de grãos armazenadas e exportadas através do Porto de Paranaguá. A mesma, além da área a ser licitada, possui 2 contratos de passagem, com armazéns localizados na retroárea e esteiras interligadas aos berços de atracação.
155. Como já existe uma movimentação consolidada para a atual Arrendatária, com uma demanda crescente, seria extremamente prejudicial para mesma perder a posse dos ativos, pois reduziria sua capacidade de armazenamento e movimentação.
156. Tal como exposto por Riley (1989), em seus exemplos utilizando o leilão holandês como proxy para o leilão fechado, para o participante cujo a aversão ao risco de perder o leilão é maior, este é mais provável a fazer um lance quando o valor da proposta atinge o seu valuation, maximizando o valor para o vendedor.
157. Portanto, conclui-se que dada a sua maior aversão ao risco, o atual arrendatário poderá em um leilão fechado, fazer um lance próximo do seu valuation, visando minimizar a chance de perder a posse do ativo e, no limite, apenas permitindo a perda de posse no evento de um terceiro dar um lance que supere o valor do ativo para a empresa, a única razão onde não ter o ativo faria sentido.
158. Em contraste, em um leilão aberto, os lances incrementais possibilitariam que a atual arrendatária descobrisse o limite do interesse de demais participantes sem incorrer no risco de perder a posse do ativo.
159. Em 1997, Erick Maskin e John Riley exploraram juntos a limitação da assimetria entre os participantes e concluem que, em situações onde há razões, amplamente difundidas, para que um dos participantes atribua muito mais valor ao ativo que os demais, o leilão fechado é mais interessante para o vendedor, conforme citação a seguir:

---

<sup>4</sup> [9] Vickrey (1961)

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

*"De maneira geral, sempre que a distribuição do comprador forte for tal que, com alta probabilidade, sua avaliação seja muito maior que a do comprador fraco, o leilão de lance fechado tenderá a gerar mais receita. Para garantir a vitória, o comprador mais forte estará inclinado a entrar com um lance igual a avaliação máxima em relação ao comprador mais fraco, ao passo que, no leilão aberto, ele pagará apenas o valor esperado da avaliação do comprador fraco."*

160. A título exemplificativo, citamos o leilão de arrendamento portuário STS08A, ocorrido em 19 de novembro de 2021, onde a Petrobras arrematou a área com o lance único de outorga de R\$ 558,2 milhões. Caso houvessem concorrentes e uma segunda etapa, viva-voz, a tendência era que a empresa mesmo disposta a pagar o valor acima citado, não apresentasse essa proposta sem antes ter a percepção das empresas concorrentes, e o resultado não fosse tão vantajoso para a União.
161. Pelo exposto, entende-se que para o leilão em questão, deve-se optar pela modalidade de envelope fechado, sendo declarado vencedor aquele que apresentar a maior proposta, sem abertura de etapa de lances sucessivos através de viva voz.
162. No que se refere a habilitação, com base na disposição constante do art. 27 da Lei Federal n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011, o Leilão prevê fase recursal única que sucede a fase de habilitação do vencedor do Leilão.

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

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

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

164. 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 apresentação de recursos relacionados a fase de apresentação de proposta e de habilitação.
165. Ainda no tocante ao regime de execução das licitações do PIL-PORTOS, o Poder Público optou pela hipótese do inciso V do art. 8º da Lei nº 12.462/2011, denominado "contratação integrada", a qual prevê a transferência o encargo da elaboração do Projeto Básico e Executivo e a execução das obras e serviços de engenharia.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

*Art. 8º Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes:  
V - contratação integrada.*

166. 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 regime diferenciado de contratação (RDC).

**XII. VALOR DE RESSARCIMENTO DA EMPRESA AUTORIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE ESTUDOS DE VIABILIDADES DAS LICITAÇÕES**

167. Conforme determinação TCU do Acórdão nº 3.661/2013, foi incluído o valor de ressarcimento do EVTEA no fluxo de caixa do projeto. Destaca-se que o valor de ressarcimento sobre o estudo está sendo considerado na equação econômico financeira do projeto, como aporte no primeiro ano de contrato. Ressalta-se ainda, que o valor carregado para o edital de licitação, contendo data base em abril/2022.

168. Dessa forma, a remuneração total devida pelo estudo de viabilidade da área PAR09 totaliza R\$ 337.117,16 (trezentos e trinta e sete mil, cento e dezessete reais e dezesseis centavos).

**XIII. VALOR DE PAGAMENTO DOS CUSTOS REFERENTES AO LEILÃO**

169. Conforme determinação do TCU, foi incluído na modelagem econômico-financeira o custo da realização do leilão. Para esse leilão opta-se pela realização na bolsa de valores oficial do Brasil, B3 em São Paulo. Destaca-se que o pagamento do valor consta como obrigação contratual do vencedor do certame a ser comprovado antes da assinatura do contrato.

170. Dessa forma, o valor de remuneração de R\$ 280.542,31 (duzentos e oitenta mil, quinhentos e quarenta e dois reais e trinta e um centavos) (data base 10/2021) referente a realização do leilão e em favor da B3, foi definido com base em contrato firmado com os Portos do Paraná.

**XIV. ADEQUAÇÃO DOS ESTUDOS AOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO SETOR PORTUÁRIO**

171. Os estudos de viabilidade de arrendamentos portuários objetivam a avaliação de empreendimentos e servem de base para abertura de procedimentos licitatórios. Em linhas gerais, busca-se identificar a estimativa inicial de valores remuneratórios pela exploração do ativo

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

para abertura de licitação, considerando-se, para tanto, diversas variáveis de ordem jurídica, técnica, operacional, econômica, financeira, contábil, tributária e ambiental.

172. Desse modo, nos estudos foram definidos os valores, prazos e demais parâmetros referentes ao empreendimento, necessários para subsidiar a abertura de procedimento licitatório, com vistas a propiciar remuneração adequada à Autoridade Portuária, bem como permitir retorno adequado aos possíveis investidores.
173. Nesse contexto, a Empresa de Planejamento e Logística - EPL foi instada pelo Governo Federal a realizar a elaboração dos estudos para o PAR09.
174. De maneira geral, o processo de atualização desses estudos consiste na revisão das informações e premissas anteriormente adotadas, em especial as seguintes verificações:
- a) Atualização da situação jurídica e contratual das áreas/instalações a serem licitadas;
  - b) Atualização da situação atual da área, tais como: dimensão da área, layout, tipo de carga, acessos, inventários de bens existentes, operação etc.;
  - c) Atualização das premissas operacionais do estudo: demanda, preços, custos, investimentos, capacidade, câmbio, impostos, valor de arrendamento, licenciamento ambiental etc.;
  - d) Incorporação de determinações/contribuições de órgãos intervenientes ocorridas nas primeiras rodadas de leilões portuários, tais como: TCU, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP entre outros; e
  - e) Incorporação de normas/regras supervenientes à elaboração original dos estudos.
175. Foram adotados os regramentos e normativos que estabelecem diretrizes para a elaboração de projetos de arrendamentos portuários, bem como os principais instrumentos de planejamento setorial do governo, em especial:

INTRUMENTO	DESCRIÇÃO
Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013;	Lei dos Portos
Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, e alterações posteriores;	Regulamento da Lei dos Portos
Resolução Normativa nº 7-ANTAQ, de 30 de maio de 2016;	Regulamento de áreas no Porto Organizado
Resolução nº 3.220-ANTAQ, de 8 de janeiro de 2014;	Regulamento de elaboração de EVTEA
Resolução nº 5.464-ANTAQ, de 23 de junho de 2017;	Manual de análise de EVTEA
Plano Nacional de Logística Portuária – PNLP (2017);	Planejamento setorial
Plano Mestre do Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina (2018);	Planejamento setorial
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto de Paranaguá (2018)	Planejamento setorial
Regulamento de Exploração dos Portos de Paranaguá e Antonina (2016)	Planejamento setorial
Comex Stat – Ministério da Economia (2022)	Planejamento setorial

**Tabela 11** – Dispositivos legais para elaboração de EVTEA de áreas em Portos Organizados.  
Fonte: EVTEA - EPL - 2022.



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS**XV. DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO**

176. As justificativas para a formulação de parâmetros de desempenho para os terminais de Arrendamentos, foram apresentadas de forma exaustiva na Nota Técnica Regulação de Nível de Serviço (Anexo II), apresentada ao Tribunal de Contas da União em resposta à determinação 9.1.19 do Acórdão nº 3661/2013.

177. O desempenho operacional do PAR09 destinado à movimentação Granéis Sólidos Vegetais foi mensurado pelos seguintes aspectos:

a) **Consignação Média:** A seguir, a consignação média dos navios de granéis sólidos vegetais que aportaram no Porto de Paranaguá, entre os anos de 2014 e 2021.

SOJA	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	53.725	58.846	55.205	59.969	59.070	58.310	61.878	59.972

FARELO DE SOJA	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	48.512	50.258	45.769	49.315	50.307	52.189	50.351	46.461

MILHO	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	47.168	48.872	50.760	53.974	51.949	55.593	57.566	37.662

AÇÚCAR	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	34.263	32.994	31.910	35.388	32.255	37.101	36.777	38.111

Tabela 12 – Histórico de consignação média para os produtos soja, farelo de soja, milho e açúcar (toneladas/navio), no período de 2014-2021.

Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

b) **Taxa de Ocupação de Berço:** Entre 2014 e 2021, a média da taxa de ocupação no Corredor de Exportação nos Berços 212, 213, 214 foi de 82,9%, 77,1% e 84,0% respectivamente, já no Berço 201 foi de 61,3%, no Berço 204 foi de 67,5% e no Berço 206 foi de 53,8%.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
 PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

TAXA DE OCUPAÇÃO DOS BERÇOS						
	Berço 212	Berço 213	Berço 214	Berço 201	Berço 204	Berço 206
2014	79,0%	58,5%	87,7%	59,0%	65,1%	44,1%
2015	84,6%	80,0%	94,2%	78,9%	84,8%	34,6%
2016	73,2%	67,7%	73,0%	68,5%	72,5%	63,8%
2017	78,7%	77,9%	81,2%	60,9%	62,9%	55,7%
2018	85,1%	82,0%	73,2%	62,9%	50,8%	62,2%
2019	85,9%	88,7%	85,6%	36,0%	48,9%	49,3%
2020	90,0%	82,7%	90,7%	48,2%	76,5%	36,0%
2021	93,8%	79,5%	86,0%	75,7%	78,5%	84,7%
<b>MÉDIA</b>	<b>82,9%</b>	<b>77,1%</b>	<b>84,0%</b>	<b>61,3%</b>	<b>67,5%</b>	<b>53,8%</b>

Tabela 13 – Taxa de ocupação dos Berços APPA, no período de 2014-2021.

Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

c) **Prancha Média:** A Prancha Média considera o volume de carga movimentado no berço por período de tempo, medido geralmente em toneladas/hora. Distingue-se entre Prancha Média Operacional (considera apenas o tempo de operação) e Prancha Média Geral (considera todo o tempo atracado). As médias observadas entre 2014 e 2021 para a Prancha Média Geral são de 848 toneladas por hora para a Soja, 586 toneladas por hora para Farelo de Soja, 712 toneladas por hora para Milho e 599 toneladas por hora para Açúcar. Para as pranchas operacionais observa-se as seguintes médias: 934 toneladas por hora para soja, 630 toneladas por hora para farelo de soja, 783 toneladas por hora para milho e 668 toneladas por hora para açúcar.

FARELO DE SOJA	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Geral	564	529	587	604	624	618	571	592
Operacional	617	568	624	646	665	672	604	640

MILHO	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Geral	578	600	708	881	746	957	836	388
Operacional	631	634	766	979	824	1.071	940	415

AÇÚCAR	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Geral	562	453	598	612	603	733	633	601
Operacional	632	497	683	684	676	835	686	653

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
 PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

SOJA	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Geral	721	739	768	801	935	901	1.036	885
Operacional	788	810	845	877	1.037	988	1.160	966

Tabela 14 – Histórico de prancha média (operacional e geral) para os produtos soja, farelo de soja, milho e açúcar (toneladas/hora), no período de 2014-2020.

Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

d) **Nível de Serviço:** O nível de serviço ao navio define a relação do tempo de espera em relação ao tempo de atendimento. De acordo com UNCTAD, o nível de serviço ideal para qualquer tipo de carga é de 30%. Níveis maiores podem indicar pagamento de sobrestadia de navios (demurrage), níveis menores ociosidade da infraestrutura. Nota-se que a média do nível de serviço no berço 212 foi calculado em 550,9%, no berço 213 em 790,9%, 661,2% para o berço 214, 232,6% para o berço 201, 385,3% para o berço 204 e 226,5% para o berço 206.

NÍVEL DE SERVIÇO DOS BERÇOS						
	Berço 212	Berço 213	Berço 214	Berço 201	Berço 204	Berço 206
2014	671,4%	845,6%	680,4%	230,2%	252,7%	188,4%
2015	1125,4%	1214,3%	976,0%	248,2%	489,0%	181,9%
2016	110,4%	1183,1%	1024,3%	324,0%	620,0%	289,7%
2017	422,6%	394,6%	438,8%	153,9%	300,2%	191,4%
2018	444,5%	526,8%	463,4%	208,0%	241,2%	263,7%
2019	418,0%	386,8%	419,4%	143,1%	227,5%	160,6%
2020	713,1%	1104,9%	718,8%	245,1%	484,3%	178,5%
2021	501,7%	670,8%	568,5%	308,2%	467,2%	357,5%
<b>MÉDIA</b>	<b>550,9%</b>	<b>790,9%</b>	<b>661,2%</b>	<b>232,6%</b>	<b>385,3%</b>	<b>226,5%</b>

Tabela 15 – Histórico de nível de serviços dos Berços da APPA, no período de 2014-2021.

Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

## XVI. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO

### XVI.1. Terminais com Valor Presente Líquido positivo

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

178. Para os estudos do Programa de Arrendamentos Portuários optou-se por considerar, como forma de pagamento pela exploração do terminal, parcelas variáveis e parcelas mensais fixas com valores pré-definidos no EVTEA.
179. A definição dos percentuais entre as parcelas fixas e variáveis foi definida por diretriz do Poder Concedente, assegurada no art. 16, inciso II, da Lei nº 12.815/2013, buscando adequar os parâmetros de pagamentos pela exploração da área aos movimentos sazonais observados na economia brasileira.
180. Nas licitações anteriores optou pelo estabelecimento do percentual de 30% para parcela fixa e 70% para parcela variável, com o objetivo de ampliar o compartilhamento de riscos considerando o momento de instabilidade econômica observado ao longo do desenvolvimento dos estudos para estas licitações.
181. Atualmente percebe-se um cenário econômico mais estável, sendo assim, entende-se que um balanceamento da matriz de riscos a partir de ajustes nos percentuais de outorga não reduz a atratividade no certame.
182. Dessa forma, calculou-se o VPL sem pagamentos à Autoridade Portuária e, para zerar o mesmo, converteu-se 50% do seu valor em parcelas mensais fixas e 50% em parcelas variáveis. Para capturar o valor excedente no leilão (i.e., o ágio ofertado pelos interessados), a Autoridade Portuária receberá um valor ofertado pelo licitante pago em 6 parcelas, conforme especificado no edital, caracterizando a mais valia que o licitante verifica no terminal.

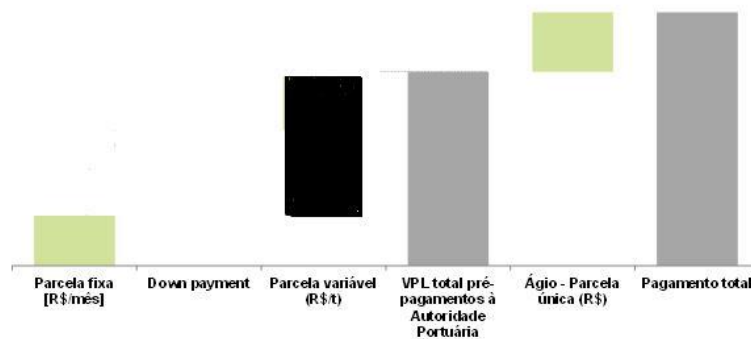


Figura 06 - Pagamentos pela exploração do arrendamento - (obs.: figura ilustrativa e fora de escala).

## XVI.2. Terminais com Valor Líquido negativo ou marginalmente positivo

183. Já para os pagamentos do valor de arrendamento de terminais com viabilidade negativa ou marginalmente positivos foram determinados pagamentos iguais a 3% da Receita Bruta Global, divididos também em parcelas mensais fixas (equivalentes 50% do montante) e parcelas variáveis (equivalentes a 50% do montante).

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

184. Para capturar o valor excedente no leilão (i.e., o ágio ofertado pelos interessados), a Autoridade Portuária receberá um valor ofertado pelo licitante pago em 6 parcelas, conforme especificado no edital, caracterizando a mais valia que o licitante verifica no terminal.
185. Destaca-se que para a área em questão, o **PAR09** enquadra-se na segunda hipótese, possuindo VPL negativo, tendo sido assim estabelecido a divisão do VLP em 3% da Receita Bruta Global, com valores de arrendamento sendo **50% para arrendamento variável e 50% para fixo**.

**XVII. CAPITAL SOCIAL MÍNIMO E ABERTURA DE SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO - SPE**

186. Primeiramente, acerca da justificativa dos valores definidos como necessários para a composição do capital social, é salutar definir a importância que o capital social possui para o início das atividades de uma empresa.
187. Geralmente, no começo de suas atividades operacionais, as companhias ainda não detêm uma carteira de clientes suficientemente grande para cobrir os custos e despesas inerentes ao negócio. Nesse ponto, os investimentos dos proprietários, integralizados como capital social, são vitais para a manutenção e a efetivação das operações.
188. Tendo esse princípio como justificativa, a obrigatoriedade de que o capital social seja de, no mínimo, 20% do Capex ou o equivalente a 12 meses de aluguel, possui relação direta com esse princípio, pois permite que o futuro arrendamento portuário possa se estabilizar, notadamente nos primeiros anos de atividade.
189. Esse motivo, qual seja, a exigência de capital social mínimo e, conseqüentemente, de sua integralização parcial após a celebração do contrato, torna-se ainda mais relevante e pertinente quando os serviços são estabelecidos através de políticas públicas, precedidos de licitação.
190. Isso porque a concretização da oferta de tais serviços, isto é, a efetiva capacidade de se colocar em operação, passa a fazer parte do planejamento do setor, inclusive sendo considerada em futuras tomadas de decisões acerca de outros empreendimentos.
191. Assim, entende-se como imprescindível a exigência de um capital social mínimo, conforme valores definidos (20% do Capex ou 12 meses de aluguel), bem como a sua total integralização após a celebração do contrato, de modo a não comprometer a saúde financeira do contrato de arrendamento, principalmente nos primeiros anos de atividade, fato que vai ao encontro do planejamento definido para o setor, ou seja, do interesse público.
192. Para fins de integralização, entende-se que o percentual adequado é de 50%. A fixação deste percentual decorreu de contribuições encaminhadas em audiência pública. Uma delas foi feita pela Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia, que expôs a importância de se garantir disponibilidade financeira para cumprimento das obrigações iniciais do contrato. Por outro lado, aduziu que a obrigação de integralização total implica uma disponibilidade de caixa considerável, que pode afastar eventuais licitantes.



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

193. Assim, a integralização parcial do Capital Social, com integralização do restante em prazo razoável a ser estabelecido pela agência, pode garantir, a um só tempo, maior disputa no certame e estabilidade financeira do vencedor do certame.
194. No que se refere às regras de estabelecimento de SPE deverá ser adotado o previsto na Resolução Normativa nº 007/2016-ANTAQ e Resolução Normativa nº 49/2021-ANTAQ<sup>5</sup>, ou seja, deverá o licitante vencedor a constituição de SPE como condição prévia à celebração do contrato, ou alternativamente poderá constituir de unidade operacional ou de negócios, quer como filial, sucursal ou assemelhada, procedendo com sistema de escrituração descentralizada, contendo registros contábeis que permitam a identificação das transações de cada uma dessas unidades, na forma e no grau de detalhamento previsto nos normativos da ANTAQ, nas Normas Brasileiras de Contabilidade ITG 2000, aprovadas pela Resolução nº 1330/2011 do Conselho Federal de Contabilidade - CFC, em especial em seus itens 20 a 25, ou nas normas contábeis que as sucederem.

**XVIII. UTILIZAÇÃO DO VALUE AT RISK (VaR) PARA CÁLCULO DA MOVIMENTAÇÃO MÍNIMA EXIGIDA - MME DO TERMINAL**

195. A Movimentação Mínima Exigida – MME, tem por objetivo criar mecanismos de incentivo para otimização das operações, utilizando-se de métrica pré-definida que deve ser desempenhada pelos arrendatários.
196. A utilização de MME proporciona garantia mínima de utilização eficiente das áreas ao Poder Público, induzindo o arrendatário a operar em níveis iguais ou superiores aos pré-determinados pelo estudo de viabilidade.
197. No que tange a metodologia para definição da MME a ser aplicada ao PAR09, utilizou-se a movimentação histórica nacional anual observada nas exportações/importações de soja, farelo de soja, milho e açúcar no sistema ComexStat nos anos de 2000 a 2021.
198. Ainda, em atendimento à recomendação contida no Acórdão 1750/2021-TCU-Plenário, utilizou-se a metodologia do Value at Risk (VaR) histórico para um grau de confiança de 95%, considerando os produtos soja, farelo de soja, milho e açúcar.

Produto Soja	2021	2015	2010	2005	2000
Total Exportação/Importação Complexo Paranaguá	12.987.744	8.518.898	5.333.969	5.207.520	4.492.670

Produto Farelo de Soja	2021	2015	2010	2005	2000
Total Exportação/Importação Complexo Paranaguá	4.993.108	4.296.243	2.588.763	3.276.392	1.371.203

Produto Milho	2021	2015	2010	2005	2001
Total Exportação/Importação Complexo Paranaguá	1.294.762	4.068.052	3.067.731	557.598	4.206.545

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-antaq-n-49-de-23-de-julho-2021-334085949>

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
 PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

Produto Açúcar	2021	2015	2010	2005	2000
<b>Total Exportação/Importação Complexo Paranaguá</b>	<b>4.976.358</b>	<b>4.504.980</b>	<b>4.858.335</b>	<b>2.196.492</b>	<b>1.244.090</b>

Tabela 16 – Movimentação dos produtos soja, farelo de soja, milho e açúcar, no período de 2000-2021, no sistema ComexStat.

Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

Complexo Portuário de Paranaguá - Demanda Projetada	Média 2023 a 2058	%
<b>Soja</b>	<b>20.925.953</b>	<b>54,93%</b>
<b>Farelo de Soja</b>	<b>7.321.476</b>	<b>19,22%</b>
<b>Milho</b>	<b>4.676.967</b>	<b>12,28%</b>
<b>Açúcar</b>	<b>5.168.143</b>	<b>13,57%</b>
<b>Total</b>	<b>38.092.538</b>	<b>100,00%</b>

Tabela 17 – Demanda média projetada por produto.

Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

VaR Ponderado Complexo	%	VaR	Alpha Ponderado
<b>Participação Soja</b>	<b>54,93%</b>	<b>21,42%</b>	<b>11,77%</b>
<b>Participação Farelo de Soja</b>	<b>19,22%</b>	<b>12,63%</b>	<b>2,43%</b>
<b>Participação Milho</b>	<b>12,28%</b>	<b>70,53%</b>	<b>8,66%</b>
<b>Participação Açúcar</b>	<b>13,57%</b>	<b>32,05%</b>	<b>4,35%</b>
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>		<b>27,20%</b>

Tabela 18 – Value at Risk (VaR) por produto.

Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

199. Para a área de arrendamento **PAR09** chega-se a um VaR de **27,20%**. Assim, o valor da MME, para cada ano, é calculado como  $(1 - \text{VaR})$ , chegando-se a um percentual para cálculo da MME de **72,80%** da demanda projetada.

200. Após identificar o redutor que define-se a MME, aplica-se o mesmo à série de projeção de demanda micro para o arrendamento portuário. De acordo com as premissas adotadas, a MME para a área de arrendamento **PAR09** está exposta na tabela a seguir.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

Granel Sólido Vegetal - PAR09		
Ano	Micro Demanda (Tendencial)	MME $\alpha$ (alpha)
2024	0	0
2025	0	0
2026	0	0
2027	2.500	1.820
2028	2.500	1.820
2029	2.562	1.865
2030	2.628	1.913
2031	2.486	1.810
2032	2.519	1.834
2033	2.552	1.858
2034	2.585	1.882
2035	2.619	1.907
2036	2.642	1.923
2037	2.664	1.940
2038	2.687	1.956
2039	2.710	1.973
2040	2.733	1.990
2041	2.750	2.002
2042	2.766	2.013
2043	2.782	2.025
2044	2.798	2.037
2045	2.815	2.049
2046	2.831	2.061
2047	2.847	2.072
2048	2.863	2.084
2049	2.879	2.096
2050	2.895	2.107
2051	2.911	2.119
2052	2.927	2.131
2053	2.943	2.142
2054	2.959	2.154
2055	2.975	2.166
2056	2.991	2.177
2057	3.007	2.189
2058	3.023	2.200
<b>Redutor (alpha)</b>		<b>27,20%</b>

Tabela 19 – Movimentação Mínima Exigida – MME para a área PAR09.  
Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

**XIX. DEFINIÇÃO DA TAXA INTERNA DE RETORNO REFERENCIAL**

201. Para o PAR09, o percentual estabelecido para a Taxa de Retorno - TIR ficou estabelecida em 6,84%.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

202. Através do conceito do custo médio ponderado de capital – Weighted Average Cost of Capital – WACC, recomendado em 9,92% a.a. conforme Acórdão N° 329-ANTAQ, de 30 de maio de 2022 (anexo III), o Valor Presente Líquido do projeto **PAR09** resulta em – R\$ 137.578.154,34.

**XX. JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS**

203. O estudo ambiental preliminar visa subsidiar a avaliação dos aspectos ambientais relevantes associados ao desenvolvimento de atividades portuárias no âmbito do arrendamento. A avaliação é realizada com base nos estudos realizados anteriormente para a área, na situação de ocupação atual da área e do entorno, no licenciamento ambiental do porto e da área de arrendamento, na vistoria de campo, na proposta de ocupação e funcionamento futuro do terminal, e na legislação ambiental aplicável, abrangendo os seguintes tópicos:

- a) Descrição da área de arrendamento;
- b) Licenciamento ambiental;
- c) Análise documental e visitas técnicas;
- d) Definição do estudo ambiental necessário ao licenciamento;
- e) Avaliação dos potenciais passivos ambientais;
- f) Identificação dos principais impactos ambientais;
- g) Proposição de programas ambientais;
- h) Gerenciamento de Áreas Contaminadas; e
- i) Precificação dos custos ambientais.

204. Com base nestas avaliações, faz-se a previsão do processo de licenciamento ambiental para o empreendimento e a proposição de medidas de controle e gerenciamento ambiental ou, quando pertinente, medidas compensatórias a serem adotadas pelo futuro arrendatário, bem como estimativa dos custos associados ao processo de licenciamento e à gestão ambiental.

205. A área do **PAR09** localiza-se dentro da poligonal do Complexo Portuário de Paranaguá, formado pela área atualmente explorada pela Bunge S/A através de contrato de transição.

206. O **PAR09** conta com uma área total de 24.016 m<sup>2</sup> do tipo brownfield, atualmente em plena operação, a qual será acrescida 2.560m<sup>2</sup> da plataforma do píer externo da primeira perna do píer em F, com a previsão de obras de melhoramento operacional e logístico definido nos estudos, tais como: a substituição do armazém instalado por silos verticais, aumentando a capacidade do terminal, instalação nova para estação de descarregamento rodoviário, construção de um ramal ferroviário, construção de novo sistema aquaviário (píer) e instalação de novo sistema de correias interligando o terminal e o novo píer.

207. Ressalta-se que não haverá mudança na atividade atualmente realizada na área, sendo a mesma a ser desempenhada pelo futuro arrendatário do **PAR09**.

208. Na tabela a seguir é apresentada a documentação disponibilizada e incluída nos estudos do **PAR09**.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

Documentação do Terminal	Empreendedor	Órgão Emissor	Objeto	Emissão	Validade
Licença de Operação nº 2987/2013	Bunge Alimentos S/A	Instituto Ambiental do Paraná – IAT	Armazenamento e atividades auxiliares dos transportes; Armazenamento de granéis líquidos (óleo vegetal, soda cáustica e ácido sulfúrico)	11/09/2013	11/09/2017
Licença de Operação nº 1173/2013	Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina	IBAMA	Porto Organizado de Paranaguá	26/07/2013	10 anos

Tabela 20 – Documentação referente a área PAR09.  
Fonte: EVTEA - EPL - 2022.

#### XX.1. Identificação de passivos ambientais

209. Um passivo ambiental deve ser reconhecido quando existe a obrigação por parte da arrendatária de incorrer em custos relativos à promoção de ações de recuperação, restauração, encerramento ou remoção. Após ter ciência do passivo, este deve ser declarado ao órgão para que possam ser realizadas as ações necessárias.
210. A avaliação dos potenciais passivos ambientais será resultado da análise documental e informações obtidas por meio de vistoria técnica na área de interesse, conforme apresentado no item 3 - Análise Documental e das Visitas Técnicas, da seção F – Ambiental do estudo.
211. Assim, o diagnóstico preliminar de passivos ambientais baseou-se nas atividades previstas para a área PAR09. Com relação à área, verificou-se que o Terminal não possui passivos ambientais identificados.

#### XX.2. Prazo para identificação de passivos não conhecidos

212. Diante do cenário apresentado, estabeleceu-se um prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, contados da data de assunção à área, para que o futuro arrendatário identifique os Passivos Ambientais não conhecidos e existentes até a data de celebração do contrato de arrendamento.
213. Esses deverão ser de responsabilidade do Poder Concedente para fins de eventual reequilíbrio contratual, sendo tal responsabilidade limitada às exigências do órgão ambiental em relação ao passivo não conhecido.

### XXI. OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

214. 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 das áreas a serem arrendadas.
215. 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.
216. 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.
217. Neste contexto, cabe destacar a Lei n. 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.”

218. 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; em seu 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.”

219. 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.

**XXII. ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS**

220. Considerando as competências da Portos do Paraná, pelos termos do Convênio de Delegação de Competências nº 001/2019 e da Comissão de Licitação de Áreas Portuárias – CLAP constituída pela Portaria 089/2022-APPA (vigente), todas as comunicações dirigidas às empresas, por padrão, serão feitas pela Portos do Paraná.
221. Ainda, para melhor entendimento, segue quadro resumo das principais características da área PAR09:

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

QUADRO RESUMO - ÁREA PAR09	
<b>Dados Gerais:</b> Localização: Porto de Paranaguá-PR Área: 24.016m <sup>2</sup> + 2.560m <sup>2</sup> , totalizando 26.576m <sup>2</sup> Tipo: <i>Brownfield</i> Tipo de carga: Granéis sólidos vegetais Prazo contratual: 35 anos Prazo pré-operacional: 03 anos Início das operações previsto para 2027	<b>Dados financeiros:</b> CAPEX: R\$ 872.154.700,76 Divisão fixo/variável: 50% / 50% Remuneração Fixa: R\$ 148.685,83 Remuneração Variável: 0,93/tonelada TIR: 6,84% Critério: Maior valor de Outorga Data base do projeto: Abril/2022
<b>Dados operacionais:</b> Capacidade estática: 162.000 toneladas Capacidade dinâmica: 3.159.000 toneladas/ ano Giros médio de estoque: 19,50 giros anuais <i>Market share: 7,97%</i>	<b>MME:</b> Método <i>Value at Risk</i> para definição da MME em 27,20% MME para os anos 01 a 03: 0 MME a partir do ano 04: 1.820 k(t), crescente até 2.200 k(t) para ano 35
<b>Investimentos previstos:</b> <b>Na área do terminal:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Demolição e construção de edificações;</li><li>- Construção de 09 silos com capacidade de 18.000t. cada;</li><li>- Aquisição de equipamentos de transporte (incluindo torre de transferência, sistema de despoeiramento, elevadores, balanças, e etc., com capacidade mínima de 800t/hora para recepção terrestre e 4.000t/hora para expedição aquaviária;</li><li>- Instalação de balanças rodoviárias e ferroviárias;</li><li>- Aquisição de sistema de descarregamento rodoviário para recepção mínima de 2,2 milhões de t/ano;</li><li>- Sistema de combate a incêndios;</li><li>- Aquisição de equipamentos para carregamento de navios (a serem implantados no berço externo), com capacidade nominal total de 4.000t/hora cada, com dimensões para atender embarcações do tipo Panamax de pelo menos 140 mil TPB.</li></ul>	<b>Investimentos previstos:</b> <b>Em área comum do Porto:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Construção da primeira fase do Píer "F" contemplando subestações e dois berços de atracação (interno e externo) para atender a classe de navios Capesize de até 140 mil TPB até o 5º ano contratual;</li><li>- Aquisição de equipamentos para carregamento de navios (a serem implantados no berço interno), com capacidade nominal total de 4.000t/hora cada, com dimensões para atender embarcações do tipo Panamax de pelo menos 140 mil TPB;</li><li>- Estruturação necessária na área de apoio logístico, a ser utilizada como buffer de caminhões conforme previsto nos estudos ou em área similar.</li></ul>

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
PRESIDÊNCIA/GERÊNCIA DE ARRENDAMENTOS

**XXIII. CONCLUSÃO**

222. Ante ao exposto, constata-se que a modelagem do terminal **PAR09** foi concebida de acordo com o conjunto de diretrizes da Autoridade Portuária/Poder Concedente, orientadas por políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do setor portuário, com foco na atração de investimentos e melhorias nos portos e terminais portuários brasileiros, levando-se em consideração as características locais.
223. Todos os aspectos legais foram rigorosamente observados, tendo havido acompanhamento por parte do TCU que manifestou-se de forma definitiva através do Acórdão n.º 2203/2022-Plenário disponível em <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2556119%22>
224. Dessa forma, o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – Evtea da área **PAR09**, em sua versão Rev.03, elaborado pela Empresa de Planejamento e Logística – EPL, seguiu as práticas adotadas no setor portuário nacional para a exploração de áreas, estando apto a ser utilizado em procedimento licitatório.
225. Nesse sentido, após realizada a análise dos estudos por parte da Gerência de Arrendamentos, sugere-se ao Diretor Presidente da Portos do Paraná que, em caso concordância com as diretrizes expostas na presente Ato Justificatório e com o EVTEA **PAR09** em sua versão “rev.03”, autorize o início dos trâmites para abertura dos procedimentos licitatórios da referida área, os quais deverão ser realizados pela Comissão de Licitação de Áreas Portuárias – CLAP.
226. Por fim, submete-se o presente Ato justificatório à apreciação superior e demais encaminhamentos que julgar necessários.

Em, 26 de outubro de 2022

**Fernando Russo**

Coordenador - Gerência de Arrendamentos

**Jamile dos Santos Faustino**

Agente Portuário - Gerência de Arrendamentos

**Roger Michel R. Gervasi de Oliveira**

Agente Portuário - Gerência de Arrendamentos



ePROCOLO



Documento: **AtoJustificatorio0042022GARRPAR09.pdf**.

Assinatura Avançada realizada por: **Roger Michel Rodrigues Gervasi de Oliveira** em 26/10/2022 17:44, **Fernando Russo** em 26/10/2022 17:44.

Assinatura Simples realizada por: **Jamile dos Santos Faustino** em 26/10/2022 17:47.

Inserido ao protocolo **18.273.739-9** por: **Bruna Pereira Veiga Nicolau** em: 26/10/2022 17:41.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:  
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:  
**9178f72a471845f2ed07a3e298458cf7**.