



MINISTÉRIO DE PORTOS E AEROPORTOS  
SECRETARIA NACIONAL DE PORTOS E TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS  
DEPARTAMENTO DE NOVAS OUTORGAS E POLÍTICAS REGULATÓRIAS PORTUÁRIAS  
COORDENAÇÃO-GERAL DE MODELAGEM DE ARRENDAMENTOS PORTUÁRIOS

NOTA TÉCNICA Nº 25/2023/CGMO-SNPTA-MPOR/DNOP-SNPTA-MPOR

Brasília, 05 de maio de 2023.

**PROCESSO Nº 50000.038874/2020-60**

**INTERESSADO: CODERN - COMPANHIA DOCAS DO RIO GRANDE DO NORTE, ADMINISTRAÇÃO DO PORTO DE MACEIO - APMC**

Referência: Processo nº 50000.038874/2020-60.

Assunto: **Ato justificatório para a modelagem de projeto no âmbito do Programa de Arrendamentos Portuários do Governo Federal; Licitação de área vinculada à Companhia Docas do Rio Grande do Norte (CODERN/RN), localizada no Porto de Maceió/AL, destinada à movimentação e à armazenagem Granel Líquido, especialmente combustível, denominada MAC11.**

## SUMÁRIO

1. OBJETIVO
2. INTRODUÇÃO
3. DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO
4. JUSTIFICATIVA PARA A ADOÇÃO DO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO - RDC
5. JUSTIFICATIVA PARA A UTILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE LICITAÇÃO - "MAIOR VALOR DE OUTORGA"
6. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO DA OUTORGA
7. DO PAGAMENTO DO VALOR DA OUTORGA
8. VALOR DE RESSARCIMENTO DA EMPRESA AUTORIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE ESTUDOS DE VIABILIDADE DAS LICITAÇÕES
9. VALOR DE PAGAMENTO DOS CUSTOS REFERENTES AO LEILÃO
10. DOS ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICA, ECONÔMICA E AMBIENTAL - EVTEA PARA A ÁREA DE ARRENDAMENTO
11. DEMONSTRAÇÃO DA INCORPORAÇÃO NOS EVTEA'S DE MODELOS QUE EXPRESSAM E ESTIMULAM A CONCORRÊNCIA INTER E INTRAPORTOS
12. CONSIDERAÇÃO DOS CENÁRIOS COMPETITIVOS NOS EVTEA'S
13. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MACRO E COMPETIÇÃO
14. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MICRO E COMPETIÇÃO
15. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS
16. JUSTIFICAÇÃO DOS PREÇOS E TARIFAS UTILIZADO NA ÁREA E SUA FUNDAMENTAÇÃO
17. JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO NÃO ESTABELECIMENTO DE "PREÇO TETO"
18. DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO
19. DEFINIÇÃO DO *ALPHA* PARA CÁLCULO DA MOVIMENTAÇÃO MÍNIMA EXIGIDA - MME
20. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO
21. DEFINIÇÃO DA TAXA INTERNA DE RETORNO REFERENCIAL EM 9,38%
22. JUSTIFICATIVA PARA NÃO EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE EXECUÇÃO
23. CAPITAL SOCIAL MÍNIMO E ABERTURA DE SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO - SPE
24. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO CONTRATUAL DE REVISÕES QUINQUENAIS

## 25. DA OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL

## 26. JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS

## 27. DA ANÁLISE CONCORRENCIAL

## 28. PAGAMENTO DE VALOR DE ARRENDAMENTO INICIAL PARA FORTALECIMENTO DE FLUXO DE CAIXA DA AUTORIDADE PORTUÁRIA

## 29. DO ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS

## 30. CONCLUSÃO

### 1. DO OBJETIVO

1.1. O presente Ato Justificatório tem por objetivo descrever as informações relativas à abertura da licitação de área vinculada à Companhia Docas do Rio Grande do Norte (CODERN/RN), localizada no Porto de Maceió/AL, destinada à **movimentação e à armazenagem Granel Líquido, especialmente combustível**, denominada **MAC11**, no âmbito do planejamento do Governo Federal.

### 2. INTRODUÇÃO

2.1. 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.

2.2. 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.

2.3. Ainda, de acordo com Martins:

*“As políticas de Estado são definidas por meio de Lei pelo Poder Legislativo, a fim de se obter perenidade. Naturalmente, o legislador constituente 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.*

*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 n.º 12.815/2013, resultante do projeto de lei de conversão da Medida Provisória n.º 595, de 6 de dezembro de 2012.*

*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 n.º 10.233, de 5 de junho de 2001 e n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, e revoga as Leis n.º 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e n.º 11.610, de 12 de dezembro de 2007, lançando novas bases para o desenvolvimento do setor portuário nacional, calçadas 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). [...]*

7. *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.*

8. *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. [...]*

14. *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.*

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

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

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

2.4. 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. 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.

2.5. 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.

2.6. 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.

2.7. 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.

2.8. 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:

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

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

2.8.3. **Portaria Conjunta SEP/PR-ANTAQ 91, 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;

2.8.4. **Ofício 178/2013-DG, de 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 n.º 38/2013-GAB, de 16/10/2013, e n.º 39/2013-GAB, de 17/10/2013;

2.8.5. **Ofício 39/2013-GAB, de 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;

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

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

2.9. A EPL promoveu as ações necessárias de modo que o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA analisado por este Ato Justificatório representasse cabalmente a política pública voltada ao setor portuário. De outra forma, há que se destacar que os estudos que embasarão o procedimento licitatório são referenciais, sendo que o projeto a ser efetivamente implantado será definido pelo licitante vencedor do certame, que tomará como base o Plano Básico de Implantação - PBI, aprovado pelo Poder Concedente, e o Projeto Executivo, aprovado pela Autoridade Portuária.

2.10. 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 - TCU, que entendeu e concordou com a metodologia utilizada.

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

2.12. A partir deste formato, os interessados têm 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.

2.13. Ressalte-se que os estudos em questão foram disponibilizados para os interessados através da Audiência Pública nº 05/202 promovida pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ e que seu extrato de contribuições está disponível no site da Agência Reguladora.

2.14. 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.

2.15. Por fim, conforme previsto na Instrução Normativa nº 81/2019-TCU, o Tribunal de Contas da União se manifestou sobre a modelagem proposta através do Acórdão nº 2541/2022-TCU-Plenário (SEI nº 6571204) de onde destaca-se:

"(...)

**9.1. dar ciência ao Ministério de Infraestrutura (MInfra) e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) de que, dentro do escopo delimitado na presente análise regulamentada pela IN-TCU 81/2018, não foram detectadas irregularidades ou impropriedades que desaconselhem o regular prosseguimento do processo de concessão dos terminais portuários denominados MAC11 e MAC11A localizados no Porto de Maceió/AL;**

"(...)" (GRIFO NOSSO)

### 3. DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO

3.1. A área a que se refere esse Ato Justificatório é uma instalação portuária destinada a movimentação e armazenagem de grãos líquidos, especialmente combustíveis, localizada no Porto de Maceió/AL, denominada área **MAC11** no âmbito do planejamento do Governo Federal.

3.2. A área denominada **MAC11**, destinada a um futuro arrendamento utiliza a conexão rodoviária para recepção e expedição de

carga, as principais vias rodoviárias de conexão do Complexo Portuário com sua hinterlândia são a BR-101, a BR-104, a BR-316, a BR-424 e as rodovias estaduais AL-101 e AL-220.

3.3. A futura área de arrendamento **MAC11** será utilizada para exploração de empreendimento voltados a granéis líquidos, realizando atividades de movimentação e armazenagem. Possui estruturas operantes dessa forma, a área é caracterizada como *brownfield*, havendo bens disponíveis na área de arrendamento que podem ser utilizados pelo futuro arrendatário. O terminal possui uma área de **19.472 m<sup>2</sup>**, conforme indicado na figura a seguir.



Figura 01 - Área de arrendamento **MAC11** – Porto de Maceió.  
Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

3.4. A área é caracterizada como *brownfield*, ou seja, já possui infraestrutura permanente dentro da área, portanto, o empreendimento será executado sobre terreno operacionalmente em atividade. Os bens **não operacionais** (edificações, pavimentação e outros) poderão ser utilizados pelo futuro arrendatário da área.

3.5. Todos os ativos apontados na “Seção E, Financeiro – Ativos Existentes” do EVTEA serão disponibilizados na situação de conservação em que se encontram, cabendo ao concessionário realizar os investimentos necessários para adequada operação, bem como em suas melhorias.

3.6. No futuro terminal **MAC11** existem estruturas da Autoridade Portuária, estruturas da atual arrendatária que são reversíveis à Autoridade Portuária e equipamentos da atual arrendatária que não são reversíveis.

3.7. Considerando que uma das premissas do estudo é que o terminal não poderá sofrer descontinuidade operacional, alguns dos ativos não reversíveis à Autoridade Portuária deverão ser indenizados pelo futuro arrendatário **MAC11**, passando a integrar o rol de ativos do futuro arrendamento conforme estabelecido no contrato.

3.8. Também foi considerado como premissa do estudo, para fins de análise econômico-financeira no estudo, que todos os investimentos previstos no Capex e na indenização dos ativos existentes localizados na área do arrendamento, serão reversíveis a Autoridade Portuária ao final do contrato de arrendamento.

3.9. Caberá também ao futuro arrendatário realizar os investimentos previstos no estudo para desenvolvimento do Terminal; reposição e instalação de novos equipamentos e estruturas; serviços junto à infraestrutura fora da área de arrendamento; e adequação sistema aquaviário.

3.10. Caberá ao futuro arrendatário realizar os investimentos mínimos previstos no estudo para desenvolvimento do Terminal conforme descrito abaixo.

3.10.1. **Desenvolvimento do Terminal:**

3.10.1.1. Aquisição e Instalação do sistema de proteção contra incêndio equivalente a capacidade instalada do terminal - conclusão até o primeiro ano de contrato.

3.11. Os investimentos mínimos previstos a serem realizados foram definidos através de subsídios fornecidos pela Autoridade Portuária e coletados em visita técnica

3.12. O futuro arrendatário deverá realizar indenização de alguns dos ativos existentes não reversíveis localizados no Terminal, o objetivo da indenização é resguardar a continuidade operacional, a qual será paga, ao atual arrendatário, o valor certo, atualizado, de **R\$ 18.761.645,03 (data-base fevereiro/2022)**, conforme detalhado na **Seção E – Financeiro**.

3.13. A seguir, segue um resumo dos resultados-chave do modelo, como receita bruta global, investimentos, valores de remuneração fixa e variável, Taxa Interna de Retorno (TIR) e Valor Presente Líquido (VPL):

Receita Bruta Global	R\$ 368.606 k
Fluxo de Caixa Global do Projeto	R\$ 41.163 k
Investimento Total	R\$ 20.810 k
Despesa Operacional Total	R\$ 164.844 k
Movimentação Total (t)	3.636 k
Valor de Remuneração mensal fixo	R\$ 90,27 k
Valor de Remuneração variável (R\$/t)	R\$ 8,31
Retorno Não Alavancado do Projeto	
TIR após o Imposto	9,38%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 0
Retorno Não Alavancado do Projeto (sem valores de arrendamento)	
TIR após o Imposto	21,63%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 18.361 k

Tabela 01 - Principais resultados do projeto **MAC11**.

Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

3.14. Destaca-se que o prazo contratual previsto para a área de arrendamento é de **25 (vinte e cinco) anos**, com celebração de contrato e início das operações previstas para **2023**. Ressalta-se que o mesmo será firmado de forma que comportasse de maneira adequada a realização dos investimentos necessários para operação da área, mantendo-se valores razoáveis para as outorgas fixas e variáveis.

3.15. Em cumprimento ao Acórdão nº 1.077/2015/TCU-Plenário, foi atualizado o estudo **MAC11** para a data base 02/2022.

3.16. As atividades desenvolvidas na área de arrendamento **MAC11** estão alinhadas às definições do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) do Porto Organizado de Maceió aprovado pela Portaria Minfra nº 852, de 07 de julho de 2022, atualmente vigente.

3.17. Ainda no que se refere às características gerais do empreendimento, informa-se que durante o processo de atualização dos estudos e em todas as suas fases (elaboração, pré audiência pública, pós audiência pública, pré análise TCU, pós análise do TCU), sempre foram/serão realizadas pesquisas gerais (jurídicas, regulatórias, etc) junto à Autoridade Portuária, 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.

#### 4. JUSTIFICATIVA PARA A ADOÇÃO DO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO – RDC

4.1. A modalidade de licitação adotada para os arrendamentos portuários foi a do leilão, conforme expressamente autorizado pelo §1º do art. 6º da Lei Federal nº 12.815, de 2013.

"...

*Art. 6.º 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.*

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

"..."

4.2. Nesse sentido, tendo em vista que a Lei Federal nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, é aplicada subsidiariamente às licitações de arrendamento de instalação portuária, conforme previsão do art. 66 da Lei Federal nº 12.815, de 2013, deverá ser previsto que o leilão se dará por meio da apresentação de lances públicos pelas licitantes.

"...

*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.*

"..."

4.3. A apresentação de lances públicos encontra respaldo no inciso I do art. 17 da Lei Federal nº 12.462, de 2011, favorecendo maior competitividade ao certame e a maior vantagem às ofertas pelo arrendamento das instalações portuárias licitadas.

"...

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

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

"..."

4.4. A adoção da modalidade de leilão com apresentação de lances públicos está em linha com os recentes processos de concessão de serviços públicos promovidos pela União, a exemplo dos últimos 50 leilões de terminais portuários realizados desde 2013 promovidas pela União.

4.5. Importante descrever, mesmo que de forma breve, a dinâmica dos lances públicos.

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

4.6.1. 1º volume contendo declarações preliminares, documentos de representação e a garantia de proposta;

4.6.2. 2º volume contendo a proposta pelo arrendamento; e

4.6.3. 3º volume contendo os documentos de habilitação.

4.7. Na sessão pública, o diretor irá solicitar à Comissão Especial de Licitação da ANTAQ os volumes de número 2, que deverá conter a proposta pelo arrendamento, para sua abertura. Após, o diretor dirá à viva voz o valor da proposta, que corresponderá ao valor de outorga.

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

4.9. Importante mencionar que na fase à viva-voz as propostas deverão sempre superar a própria proposta anterior e nunca ser de

valor idêntico a outra proposta.

- 4.9.1. O arranjo acima descrito para a etapa em viva-voz é extremamente vantajoso para a administração pública, pois:
- 4.9.2. Considerando a diferença mínima entre as propostas escritas, os proponentes ganham uma nova chance para vencer a disputa promovendo uma maior concorrência e igualdade entre os competidores; e
- 4.9.3. Considerando que a proposta em viva-voz deve ser superior à proposta escrita e superior à proposta da licitante concorrente, ocorrerá, conseqüentemente, a elevação do Valor de Outorga final.

4.10. Em outro ponto, caso ocorra empate das propostas escritas, e não sendo efetuadas as propostas à viva-voz, a classificação será definida através de sorteio promovido pelo diretor da sessão, observado o disposto na legislação concernente.

4.11. O leilão ANTAQ nº 07/2016, que teve como objeto o arrendamento da área STM04 localizada no Porto Organizado de Santarém/PA, é um exemplo de sucesso da dinâmica indicada. Naquela ocasião, a fase à viva voz contou com 28 (vinte e oito) lances. Considerando o valor da proposta inicial, houve um ganho de 62% (ágio em viva voz) para o valor de outorga, conforme indicado na tabela abaixo:

Empresa	Valor Inicial Ofertado	Posição Inicial	Valor Final Ofertado em Viva-Voz	Posição Final	Aumento
Consórcio Porto Santarém	R\$11.223.076,14	1º	R\$18.200.000,00	1º	62%
Aba Infra-Estrutura e Logística Ltda.	R\$5.700.000,00	3º	R\$18.000.000,00	2º	215%
Distribuidora Equador de Produtos de Petróleo Ltda.	R\$10.050.000,00	2º	R\$15.400.000,00	3º	53%

Tabela 02 - Comparativo da disputa inicial e por viva-voz em STM04.  
Fonte: EVTEA - EPL, 2018.

4.12. Destacam-se os seguintes pontos a partir dos dados apresentados:

- 4.12.1. O valor final ofertado em viva-voz do vencedor foi 62% superior ao primeiro valor por ele apresentado; e
- 4.12.2. O terceiro colocado na apresentação de propostas iniciais pôde disputar a área ofertando um valor que quase lhe garantiu a vitória, apenas 1,09% inferior ao lance vencedor e 215% do valor ofertado por ele inicialmente.

4.13. Assim, justifica-se a dinâmica acima indicada.

4.14. Ademais, com base na disposição constante do art. 27 da Lei Federal nº 12.462, de 2011, o leilão prevê fase recursal única, que sucede a fase de habilitação do vencedor do certame.

"...

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

"..."

4.15. A medida, também autorizada por meio do art. 14 do Decreto Federal nº 8.033, 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.*

"..."

4.16. Da mesma sorte, com a fase recursal única, é reduzido o número de recursos a serem analisados pela Comissão de Licitação, uma vez 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.

4.17. Ainda no tocante ao regime de execução das licitações do PIL-PORTOS, o Poder Concedente optou pela hipótese do inciso V do art. 8º da Lei nº 12.462, de 2011, denominado "contratação integrada", o qual prevê a transferência do encargo da elaboração dos projetos básico e executivo, bem como a execução das obras e dos serviços de engenharia ao vencedor do certame.

"...

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

*V - contratação integrada.*

"..."

4.18. 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 de arrendamento, o que é peculiar ao regime geral de licitações. É o que se busca evitar no Regime Diferenciado de Contratação - RDC.

## 5. JUSTIFICATIVA PARA A UTILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE LICITAÇÃO - "MAIOR VALOR DE OUTORGA"

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

"...

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

"..."

5.2. 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 que tenha previsão em regulamento.

5.3. Por sua vez, o Decreto nº 8.033, de 2013, vai mais longe e prevê explicitamente no inciso VII do art. 9º o "maior valor de outorga" como critério de julgamento do certame licitatório.

5.4. 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.).

5.5. 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.

5.6. 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 que 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.

5.7. 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).

5.8. Do exposto, conclui-se que os argumentos apresentados nos itens acima justificam e motivam a utilização do critério de "maior valor de outorga" no arrendamento em questão.

## 6. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO DA OUTORGA

6.1. Como já dito, o "maior valor de outorga", critério de julgamento previsto no inciso VII do art. 9º do Decreto nº 8.033, de 2013, tem sido o critério adotado pelo Poder Concedente, em face de sua vantajosidade, demonstrada anteriormente.

6.2. O parcelamento do pagamento do valor da outorga proposto pela proponente vencedora é uma estratégia adotada pelo Poder Concedente assegurada no inciso II do art. 16 da Lei nº 12.815, de 2013, para atrair interessados, uma vez que este mecanismo impacta favoravelmente a atratividade do empreendimento.

6.3. A outorga ofertada pela proponente vencedora deverá ser paga em 6 (seis) parcelas, sendo a primeira no valor de 25% (vinte e cinco por cento) a ser paga de forma prévia a assinatura do contrato e as demais em cinco parcelas, de igual valor, pagas anualmente.

## 7. DO PAGAMENTO DO VALOR DE OUTORGA

7.1. Conforme previsto no art. 3 da Lei nº 12.815, de 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 da infraestrutura e da superestrutura, assim como o estímulo à modernização e ao aprimoramento da gestão dos Portos.

7.2. Com base nesses objetivos e diretrizes, o valor de outorga (BID) ofertado pelo licitante vencedor do **MAC11** deverá ser pago à **Companhia Docas do Rio Grande do Norte - CODERN**, sendo este recurso considerado como receita portuária.

7.3. Ressalte-se que a diretriz de pagamento de outorga (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 consultas e audiências públicas, e pelo Tribunal de Contas da União - TCU nos leilões de arrendamentos portuários que precederam o presente projeto.

## 8. VALOR DE RESSARCIMENTO DA EMPRESA AUTORIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE ESTUDOS DE VIABILIDADE DAS LICITAÇÕES

8.1. Conforme determinação do Acórdão nº 3.661/2013 - Plenário TCU, foi incluído o valor de ressarcimento do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA no fluxo de caixa do projeto, sendo tal montante considerado na equação econômico-financeira como aporte no primeiro ano de contrato.

8.2. A remuneração total devida pelo estudo de viabilidade da área **MAC11** totaliza **R\$ 154.428,20** (cento e cinquenta e quatro mil quatrocentos e vinte e oito reais e vinte centavos), com **data-base fevereiro/2022**.

## 9. VALOR DE PAGAMENTO DOS CUSTOS REFERENTES AO LEILÃO

9.1. Conforme determinação do TCU, foi incluído na modelagem econômico-financeira o custo da realização do Leilão. De igual forma aos leilões que precederam o presente projeto, opta-se pela realização na B<sup>3</sup> S.A. - Brasil, Bolsa, Balcão, em São Paulo/SP.

9.2. Destaca-se que o pagamento do valor consta como obrigação contratual do vencedor do certame a ser comprovado antes da assinatura do Contrato.

9.3. O valor de remuneração de **R\$ 292.936,64** (duzentos e noventa e dois mil, novecentos e trinta e seis reais, e sessenta e quatro centavos) à B<sup>3</sup> foi definido com base em Contrato firmado com a ANTAQ, contudo, o mesmo pode ser alterado quando do lançamento do Edital, uma vez que outras áreas poderão ser licitadas na mesma sessão.

## 10. DOS ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICA, ECONÔMICA E AMBIENTAL - EVTEA PARA A ÁREA DE ARRENDAMENTO

10.1. Os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA 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 para abertura de licitação, considerando-se, para tanto, diversas variáveis de ordem jurídica, técnica, operacional, econômica, financeira, contábil, tributária e ambiental.

10.2. Com relação à justificativa para elaboração do EVTEA para a área de arrendamento **MAC11**, cumpre destacar que as atividades a serem realizadas na área visam atender **movimentação e à armazenagem Granel Líquido, especialmente combustível** com o objetivo de ampliar a oferta de serviços portuários para a hinterlândia do Porto Organizado de Maceió, promovendo a competição e redução de preços, buscando maior disponibilidade e qualidade dos serviços.

10.3. Nesse sentido, a elaboração da modelagem visando à abertura de procedimento licitatório para a área de arrendamento **MAC11** mostra-se urgente e de relevante interesse público, na medida em que busca garantir o abastecimento nacional e regional - dada a posição estratégica do ativo em questão, promovendo, ainda, a maximização da utilização dos ativos públicos, com remuneração adequada aos níveis de mercado.

10.4. 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.

10.5. No tocante aos procedimentos de execução dos estudos, oportuno mencionar que são adotados os regramentos e normativos que estabelecem as diretrizes para elaboração de projeto de arrendamentos portuários, bem como os principais instrumentos de planejamento do Setor Portuário para o Complexo Portuário de Maceió, a seguir especificado:

INSTRUMENTO	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 Maceió (2019);	Planejamento setorial
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto de Maceió (2018).	Planejamento setorial
Regulamento de Exploração Portuária-REP (2019)	Planejamento setorial
Plano Decenal de Expansão de Energia – PDE 2029, da Empresa de Pesquisa Energética – EPE	Planejamento setorial
Comex Stat – MDIC - Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (2019)	Planejamento setorial

Tabela 03 - Dispositivos legais para elaboração de EVTEA de áreas localizadas no Porto de Maceió.

Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

## 11. DEMONSTRAÇÃO DA INCORPORAÇÃO NOS EVTEA'S DE MODELOS QUE EXPRESSAM E ESTIMULAM A CONCORRÊNCIA INTER E INTRAPORTOS

11.1. 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;*

"..."

11.2. De início, vale destacar que previamente à elaboração dos estudos, foi realizada a avaliação do cenário competitivo atual, tendo sido o estudo sobre competição 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.

11.3. Os arrendamentos promovidos através do Programa Avançar Parcerias 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.

## 12. CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS CENÁRIOS COMPETITIVOS NOS EVTEA'S

12.1. As projeções de demanda foram estruturadas a partir de duas etapas, refletindo dois grandes blocos de avaliação competitiva, são elas: (i) análise de demanda macro e (ii) análise de demanda micro

12.2. 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.

12.3. 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.

12.4. A demanda potencial por instalações portuárias no Brasil tem sido objeto de diversos estudos em âmbito nacional e regional. Para estimar a demanda potencial relativa à área **MAC11**, serviram de base as projeções realizadas pelos seguintes estudos:

12.4.1. Plano Nacional de Logística Portuária – PNLP (2019), Projeção de Demanda e Carregamento da Malha (Ano Base de 2018); e

12.4.2. Plano Mestre do Complexo Portuário de Maceió (2019).

12.5. Em âmbito nacional, esses estudos são os instrumentos oficiais de planejamento do Setor Portuário, indicativos para atração de investimentos e identificação de oportunidades, possibilitando a participação da sociedade no desenvolvimento dos Portos e da sua relação com as cidades e o meio ambiente, bem como proporcionando a integração com as políticas de expansão da infraestrutura nacional de transportes e a racionalização da utilização de recursos públicos.

## 13. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MACRO E COMPETIÇÃO

13.1. No âmbito do setor portuário, o PNLP é o instrumento com maior abrangência em termos de planejamento, e tem por objetivo mostrar os diagnósticos e prognósticos do setor para a avaliação de cenários e a proposição de ações de médio e longo prazo que permitem a tomada de decisões em infraestrutura, operações, capacidade, logística e acessos, gestão, e meio ambiente.

13.2. No que se refere às projeções de cargas, o PNLP apresenta fluxos de movimentação distribuídos em Clusters portuários, com uma maior detalhamento no relatório “Projeção de Demanda e Carregamento da Malha – Ano base 2018” do PNLP.

13.3. Com a mesma ótica de demanda macro, porém abordando o complexo portuário, e não mais um Cluster, o plano mestre é o instrumento de planejamento de Estado voltado à unidade portuária, considerando as perspectivas do planejamento estratégico do setor portuário nacional constante do Plano Nacional de Logística Portuária - PNLP, que visa a direcionar as ações, as melhorias e os investimentos de curto, médio e longo prazo no porto e em seus acessos.

13.4. A partir do plano mestre é possível identificar a demanda macro de um complexo portuário, que, eventualmente, pode envolver Porto Organizado e Terminais de Uso Privado localizados em áreas próximas. Nesses casos, a competição entre eles assemelha-se à competição intraportos.

13.5. A área denominada **MAC11** está situada no Porto de Maceió e encontra-se alocada no “Cluster de Pernambuco”. Segundo

dados apresentados no relatório “Projeção de Demanda e Carregamento da Malha” (Ano Base de 2018), publicado em 2019, a demanda prevista para derivados de petróleo, inclusive GLP, no horizonte de 2018 a 2060 possui taxa média de crescimento da ordem de 1,87% a.a., conforme tabela a seguir.

Taxas de Crescimento - CLUSTER PERNAMBUCO	Derivados de Petróleo
CAGR 2018-2025	6,07%
CAGR 2025-2035	1,25%
CAGR 2035-2045	1,11%
CAGR 2045-2055	0,99%
CAGR 2055-2060	0,69%
<b>CAGR 2018-2060</b>	<b>1,87%</b>

Tabela 04 - Projeção de demanda para derivados de petróleo no “Cluster Pernambuco”  
Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

13.6. De acordo com o PNLP, a demanda prevista para o cluster deve ultrapassar 30 milhões de toneladas no ano de 2060.

13.7. O mesmo relatório apresenta as projeções de crescimento da demanda na movimentação de etanol, para o horizonte de 2018 até 2060, com taxa média de crescimento de 2,35% a.a. Em adição, as previsões do PNLP indicam ainda que a movimentação deve ultrapassar a marca de 1,4 milhão de toneladas no ano de 2060.

13.8. Em complemento, destaca-se as previsões do PNLP para movimentações de petróleo no Cluster Pernambuco, numa ordem de 1,87% a.a. entre os anos de 2018 e 2060. Verificou-se que as movimentações devem ultrapassar a marca de 10 milhões de toneladas no ano de 2060, sobretudo por conta da demanda para abastecimento da Refinaria Abreu e Lima (RNEST), localizada próxima ao Porto de Suape.

13.9. As previsões do PNLP apontam a movimentação de “Derivados de Petróleo”, “Etanol” e “Petróleo” no Cluster de Pernambuco, o qual abarca justamente o Porto de Maceió, indicando o comportamento genérico para tais produtos até o ano de 2060, impossibilitando a identificação da demanda atraída por um terminal específico.

13.10. A partir dessa projeção setorial do PNLP, buscou-se identificar a demanda específica para o Porto de Maceió. No que se refere às projeções, nota-se que o Plano Mestre do Complexo Portuário de Maceió (2019) apresenta estimativas mais recentes em relação ao PNLP.

13.11. A partir dos dados apresentados no Plano Mestre do Complexo Portuário de Maceió (2019) foi possível então identificar as taxas de evolução na movimentação portuária, por período, para cada intervalo de cinco (5) anos para combustíveis líquidos.

13.12. A tabela a seguir compila todas essas taxas de evolução da movimentação de combustíveis líquidos. Diante do alinhamento entre as projeções do PNLP e Planos Mestres, o presente estudo adotou as informações dessa tabela para a construção de cenários alternativos de movimentação, denominados tendencial, otimista e pessimista.

Taxas de Crescimento Média Anual	Derivados de PETRÓLEO Embarque	ETANOL Cabotagem	Derivados de PETRÓLEO Desembarque
CAGR 2017-2020	3,10%	2,17%	6,79%
CAGR 2020-2025	1,66%	2,67%	2,64%
CAGR 2025-2030	1,89%	2,77%	2,86%
CAGR 2030-2035	1,87%	2,63%	2,37%
CAGR 2035-2040	1,86%	2,40%	2,38%
CAGR 2040-2045	1,76%	2,15%	2,11%
CAGR 2045-2050	1,63%	1,94%	1,90%
<b>CAGR 2017-2050</b>	<b>1,84%</b>	<b>2,33%</b>	<b>2,69%</b>

Tabela 05 - Projeção de demanda para combustíveis líquidos, GLP e petróleo no Porto de Maceió.  
Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

13.13. Assim, foi possível identificar que as taxas médias de evolução previstas para a movimentação portuária de combustíveis derivados de petróleo e etanol mostram-se aderentes, nos instrumentos de planejamento, ao longo do período de 2018 a 2050.

13.14. No entanto, as projeções de demanda do plano mestre para a carga petróleo demonstram-se defasadas em função das alterações de mercado decorrentes do processo de desinvestimento da Petrobrás, sobretudo em função da alienação dos campos maduros do conhecido “Polo Alagoas” ocorrida em 2021. Dessa forma, fez-se necessário projetar a demanda de forma mais concisa para como novo cenário pós desinvestimento.

13.15. A operação predominante no Pier Petroleiro do Porto do Maceió é o desembarque de combustíveis oriundos de navegação de cabotagem seguido de armazenagem, com especial ênfase em gasolina, óleo diesel e etanol. Empresas do setor de combustíveis armazenam o produto movimentado em tanques localizados dentro da poligonal do porto para a posterior revenda ao mercado. As operações portuárias de movimentação são realizadas pela Transpetro – Petrobrás Transporte S.A., subsidiária da Petrobrás –, que também realiza serviços de armazenagem de etanol, petróleo bruto, MGO e abastecimento de embarcações.

13.16. No caso do etanol, as operações de embarque para exportação têm gradualmente sido substituídas por desembarques de cabotagem originários dos estados produtores do Centro-Sul do Brasil. Dentre os fatores que contribuem para essa tendência, pode-se enumerar o declínio da produção de etanol no estado de Alagoas, a substituição do plantio da cana-de-açúcar por outros produtos de melhor rentabilidade e a conjuntura do mercado mundial de açúcar.

13.17. Embora a maior parte das projeções de petróleo no Cluster Pernambuco sejam compostas pelas movimentações envolvendo o processo produtivo da RNEST, um pequeno percentual dessa demanda está atrelado ao embarque de petróleo bruto no Porto de Maceió para atendimento das refinarias Landulpho Alves (RLAM) e Isaac Sabbá (REMAN). O petróleo é explorado no campo terrestre de Pilar, que ocupa parte dos municípios de Pilar, Marechal Deodoro, Satuba e Rio Largo, cerca de 20km da capital alagoana.

13.18. O recente desaquecimento da economia brasileira acarretou significativa redução dos volumes de combustíveis armazenados e movimentados. As perspectivas futuras de retomada no crescimento tendem a aumentar a demanda por combustíveis no país, em especial na Região Nordeste. Na tabela a seguir, é possível observar a série histórica entre 2014 e 2019 na movimentação de combustíveis líquidos, e petróleo. Os dados foram extraídos do Anuário Estatístico da ANTAQ.

<b>Porto de Maceió</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Derivados de PETRÓLEO Desembarque	510.761	370.415	338.351	281.683	300.799	252.635	259.308	205.684
Derivados de PETRÓLEO Embarque	70.898	70.301	0	6.238	6.431	6.535	6.643	0
Álcool Cabotagem Desembarque	0	47.428	93.511	220.408	225.184	60.171	61.777	37.915
Álcool Longo Curso Embarque	26.708	9.317	0	3.884	0	0	0	0
<b>TOTAL Combustíveis Líquidos</b>	<b>608.367</b>	<b>497.461</b>	<b>431.862</b>	<b>512.213</b>	<b>532.415</b>	<b>319.341</b>	<b>327.728</b>	<b>243.598</b>
Petróleo Embarque	207.445	220.117	217.662	163.662	167.275	129.995	133.019	111.681

Tabela 06 - Histórico de combustíveis movimentados no Porto do Maceió de 2014 – 2021.

Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

13.19. Para ajustar o ponto de partida das projeções dos planos mestres, foram utilizados os dados acima aplicando-se as taxas de crescimento ponderadas para os fluxos de carga detalhados para cada tipo de operação: derivados de petróleo desembarcados; derivados de petróleo embarcados; etanol desembarcado e etanol embarcado.

13.20. Com isso, obteve-se a demanda ao longo do horizonte contratual do arrendamento MAC11, que deve ter início no ano de 2023 e término em 2047, ou seja, o prazo contratual será de 25 anos.

13.21. Oportuno destacar que o estudo trabalha com preços diversos para cada grupo de produto (combustíveis líquidos e petróleo), conforme geralmente é praticado no mercado. A tabela a seguir apresenta os dados de demanda macro em cenários, agrupando operações de movimentação e armazenagem, utilizados como base para a avaliação da demanda micro, desenvolvida na sequência.

<b>DEMANDA MACRO</b>			
<b>Combustíveis líquidos (derivados de petróleo e etanol)</b>			
<b>Complexo Portuário de Maceió</b>			
<b>ANO</b>	<b>Tendencial</b>	<b>Pessimista</b>	<b>Otimista</b>
2022	250.043	249.305	250.749
2023	256.657	255.147	258.109
2024	263.447	261.124	265.686
2025	270.951	267.891	273.890
2026	278.668	274.834	282.347
2027	286.606	281.956	291.065
2028	294.769	289.263	300.053
2029	303.165	296.759	309.318
2030	310.471	304.395	317.453
2031	317.954	310.995	325.803
2032	325.617	317.739	334.372
2033	333.465	324.629	343.168
2034	341.503	331.669	352.195
2035	349.651	338.749	361.386
2036	357.993	345.980	370.816
2037	366.534	353.366	380.493
2038	375.279	360.909	390.422
2039	384.233	368.613	400.610
2040	392.361	375.393	410.047
2041	400.661	382.297	419.706
2042	409.137	389.328	429.592
2043	417.792	396.489	439.712
2044	426.630	403.781	450.070
2045	434.769	410.220	459.849
2046	443.063	416.761	469.841
2047	451.516	423.407	480.050

Tabela 07 - Projeção da Demanda Macro de movimentação e armazenagem de combustíveis.

Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

13.22. A tabela a seguir apresenta os dados de demanda macro em cenários para armazenagem e embarque de petróleo bruto oriundo do Polo Alagoas. A metodologia de projeção será explicitada a seguir.

<b>DEMANDA MACRO</b>			
<b>Petróleo Bruto</b>			
<b>Complexo Portuário de Maceió</b>			
<b>ANO</b>	<b>Tendencial</b>	<b>Pessimista</b>	<b>Otimista</b>
2022	89.343	89.343	89.343
2023	96.662	96.662	96.662
2024	104.581	104.581	104.581
2025	113.149	113.149	113.149
2026	122.419	122.419	122.419
2027	132.448	132.448	132.448
2028	143.299	143.299	143.299
2029	155.038	155.038	155.038
2030	167.740	167.740	167.740
2031	165.836	165.836	165.836
2032	151.894	151.894	151.894
2033	139.124	139.124	139.124
2034	127.427	127.427	127.427
2035	116.714	116.714	116.714

2036	106.902	106.902	106.902
2037	97.914	97.914	97.914
2038	89.683	89.683	89.683
2039	82.143	82.143	82.143
2040	75.237	75.237	75.237
2041	68.912	68.912	68.912
2042	63.118	63.118	63.118
2043	57.812	57.812	57.812
2044	52.951	52.951	52.951
2045	48.500	48.500	48.500
2046	44.422	44.422	44.422
2047	40.687	40.687	40.687

Tabela 08 - Projeção da demanda macro de petróleo bruto por cenários (em t).

Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

13.23. Metodologicamente, a projeção da macrodemanda para o óleo bruto de petróleo foi segregada em dois momentos. Num primeiro momento, adotou-se taxa de crescimento média de 7,9% a.a. entre os anos de 2022 e 2030, em consonância com a taxa informada no Plano Decenal de Expansão de Energia 2030, elaborado pela Empresa de Pesquisa Energética:

“...

*Uma das metas do REATE 2020 é alcançar uma produção terrestre da ordem de 500 mil barris de óleo equivalente por dia (mboed) em 2030. A trajetória de referência prevista pela EPE estima que com as políticas e ações vigentes, deve-se alcançar um volume em torno de 355 mboed. Esta projeção tem por base a perspectiva da manutenção dos atuais patamares de produção e a possibilidade da entrada de recursos não descobertos no final período, acarretando a um crescimento anual médio de 4,3% até o final do período. Neste contexto, para o atingimento da meta proposta no programa, há a necessidade de incremento do crescimento da produção em 3,6 pontos percentuais, ou seja, uma meta de crescimento médio anual de 7,9% (conforme demonstrado no Gráfico 5-7). O aumento do FR dos campos terrestres e a monetização do potencial de gás natural onshore podem contribuir para este resultado.*

...”

13.24. Além disso, o ponto de partida da projeção foi ajustado por uma metodologia que considerou a comparação entre o último mês de produção da Petrobrás no Polo Alagoas (nov/21) e o primeiro mês de operação plena da adquirente dos campos (fev/22). Assim, comparou-se a produção poço a poço, estabelecendo-se uma base de comparação da produtividade de cada unidade individualizada, assumindo-se como premissa a maior produção verificada em cada um dos dois meses (nov/21 ou fev/22). Dessa análise, resultou-se em um ponto de partida ajustado em janeiro de 2022 de 1.726 bbl/dia.

13.25. Para o segundo período da projeção (2031-2047), considerou-se uma taxa de decréscimo média, calculada no período compreendido entre jan/2016 e fev/2022 no Polo Alagoas, de -0,73% ao mês. Assim, a curva de produção decresce até atingir a produção mínima no último ano de contrato.

13.26. Nesse ponto, cumpre sublinhar que existe um risco de demanda relacionado a capacidade de produção dos campos maduros, podendo representar tanto uma frustração quanto uma significativa efetivação da macrodemanda acima das projeções estabelecidas no presente estudo.

13.27. A partir das projeções de demanda macro em diferentes cenários, apresentadas acima, parte-se para a definição da demanda micro para cada no complexo

#### 14. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MICRO E COMPETIÇÃO

14.1. Para estimar a demanda portuária no terminal **MAC11** foi realizada uma avaliação da dinâmica competitiva de mercado do Complexo Portuário de Maceió, incluindo análise da capacidade atual e futura das instalações existentes e projetadas na região de influência, com o objetivo de estimar a demanda potencial para cada terminal específico.

14.2. Nesse sentido, a capacidade atual das instalações existentes no Porto de Maceió foi determinada com base nas seguintes informações e premissas:

- 14.2.1. Estimativa de giro médio de estoque;
- 14.2.2. Estimativa de participação da armazenagem; e
- 14.2.3. Capacidades estáticas das instalações em operação.

14.3. No tocante à definição de giro médio de estoque, a série histórica de movimentação de combustíveis líquidos no Porto de Maceió referente aos anos de 2014 a 2019 foi analisada em função da capacidade estática atualmente existente para se obter o giro médio de estoque. Essa avaliação demonstrou que os giros observados são consideravelmente baixos se comparados a portos e terminais congêneres. Visando ao melhor aproveitamento dos ativos públicos, foi proposta uma readequação desse baixo giro observado para refletir a ordem de grandeza observada em outros terminais com a mesma vocação. A tabela a seguir mostra os dados coletados para o período e a proposta de aumento de giro de estoque.

Porto de Maceió	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total Movimentado (t)	608.367	497.461	431.862	512.213	532.415	319.341
Capacidade estática atual (t)	72.078	72.078	72.078	72.078	72.078	72.078
Giros	8,44	6,90	5,99	7,11	7,39	4,43
Giro Médio (2014-2019)				6,71		
Giro Médio +10%				7,38		
Melhor Giro (2014-2019)				8,44		
Melhor Giro + 10%				9,28		
Giro observado em terminais similares				14,00		

Tabela 09 - Giro médio de estoque de combustíveis líquidos no Porto de Maceió.

Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

14.4. Para a estimativa de participação de cada terminal na armazenagem, foram compiladas as capacidades estáticas existentes no complexo mediante consultas às autorizações disponibilizadas pela ANP. A tabela a seguir discrimina essas capacidades estáticas por instalação.

Instalações Portuárias Existentes	Produto	Capacidade (m³)	Capacidade (t)	Autorização da ANP
Transpetro (Contrato de Concessão nº 01/1994)	Petróleo Bruto	15.578,24	13.237,77	Autorização nº 41/2017
Transpetro (Contrato de Concessão nº 01/1994)	Combustíveis	42.318,74	35.970,93	Autorização nº 41/2017
BR Distribuidora (Contrato de Concessão nº 01/1994)	Combustíveis	24.145,42	20.523,61	Autorização nº 1142/2018
Pool Maceió (Termo de Permissão de Uso de 01 de julho de 1992)	Combustíveis	18.333,68	15.583,63	Autorização nº 80/2019
<b>TOTAL</b>		<b>100.376,68</b>	<b>85.315,93</b>	

Tabela 10 - Instalações existentes no Porto de Maceió para armazenagem de produtos regulados pela ANP.  
Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

14.5. Segundo o Plano Mestre do Complexo Portuário de Maceió (2019), o Terminal da Braskem está vocacionado para movimentação de soda cáustica e outros produtos químicos associados ao processo produtivo de sua planta industrial adjacente. Portanto, considera-se que toda a demanda de combustíveis líquidos é absorvida pelo Porto de Maceió.

14.6. Embora o Plano mestre do Complexo Portuário de Maceió (2019) esteja vislumbrando o esgotamento das reservas de petróleo por volta de 2027, constatou-se que o Porto de Maceió é um elo fundamental na cadeia logística do petróleo e eventual desmonte da estrutura existente acarretaria interrupção no atendimento das refinarias Isaac Sabbá (REMAN) e Landulpho Alves (RLAM). Dessa forma, conclui-se que a atual capacidade estática do polo portuário deve ser mantida na área do arrendamento e é suficiente para garantir a continuidade dessas operações ao longo do horizonte projetado.

14.7. Assim, para se chegar à demanda micro do terminal, 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 de combustíveis líquidos.

14.8. Para definição do dimensionamento do terminal **MAC11** foi realizada uma análise de compatibilização entre a demanda total prevista e a capacidade de movimentação portuária necessária para atendimento da demanda projetada até o horizonte contratual de 25 anos, ou seja, entre 2023 e 2047. Adicionalmente, foi avaliada a existência de projetos de expansão de capacidade ao longo desse período.

14.9. O arrendamento **MAC11** terá vocação para armazenagem e movimentação de granéis líquidos, especialmente combustíveis líquidos. Dessa maneira, cada produto necessitará de uma solução de engenharia diferente. Maiores detalhes podem ser encontrados na Seção C – Engenharia Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA.

14.10. No caso do dimensionamento de combustíveis líquidos, a análise parte do valor máximo (pico) da demanda macro no cenário tendencial para o Complexo Portuário de Maceió que chegará a 447.854 toneladas de combustíveis em 2047. A esse montante, inclui-se um coeficiente de segurança operacional que visa a garantir capacidade disponível para cobrir variações mensais de movimentação, definido em 10% da demanda macro. Assim, a capacidade dinâmica que o complexo deverá apresentar para atender a demanda armazenagem prevista em 2047 é de 492.639 toneladas anuais de combustíveis.

14.11. De acordo com as premissas de giro adotadas, conclui-se que 35.682t (41.979m³) de capacidade estática serão suficientes para que o Porto de Maceió absorva toda a demanda projetada até 2047. Vale destacar que a solução de engenharia efetiva a ser adotada no terminal caberá ao futuro licitante vencedor, não sendo obrigatório o aproveitamento da solução de engenharia proposta neste estudo. Eventuais obras de adequação, expansão ou melhorias poderão ser propostas em momento oportuno pelo vencedor do certame.

14.12. As premissas consideradas para esse dimensionamento foram as seguintes:

14.12.1. Partindo-se da premissa de que os tanques de combustíveis líquidos atualmente existentes na área **MAC11** não compõem o acervo patrimonial da Administração do Porto de Maceió – APMC (por serem bens não reversíveis), foi prevista a indenização de parte dos ativos pelo novo arrendatário a fim de resguardar a operação de derivados já no primeiro ano contratual.

14.12.2. O terminal **MAC11** concorrerá com o terminal **MAC12** e **MAC11A** para capturar a demanda por combustíveis líquidos.

14.12.3. A partir de 2025, o Porto de Maceió contará com uma capacidade estática de pelo menos 41.979m³ para armazenagem de combustíveis derivados de petróleo e etanol, considerando-se a efetivação dos investimentos programados pelo Porto de Maceió e pelo governo federal.

14.13. Assim, após a consolidação dos dados de infraestrutura existente e análise de dimensionamento, chega-se à divisão de capacidade estática de armazenagem (*capacity share*), que define a participação estimada para cada terminal no mercado local de combustíveis líquidos. A tabela a seguir apresenta esse entendimento e indica a expansão de capacidade projetada para cada ano e a expectativa da dinâmica competitiva do mercado.

Participação de Mercado Atual e Futura – Combustíveis Líquidos										
Instalações Portuárias	Capacidade Estática de Armazenagem (m³)									
	2021		2022		2023		2024		2025 - 2047	
Transpetro	31.951	42,93%	31.951	42,93%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
BR Distribuidora	24.145	32,44%	24.145	32,44%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Pool Ipiranga	18.334	24,63%	18.334	24,63%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>MAC11</b>	0	0,00%	0	0,00%	17.012	54,49%	17.012	54,49%	17.012	40,52%
<b>MAC11A</b>	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	10.760	25,63%
<b>MAC12</b>	0	0,00%	0	0,00%	14.207	45,51%	14.207	45,51%	14.207	33,84%
<b>TOTAL</b>	<b>74.430</b>	<b>100%</b>	<b>74.430</b>	<b>100%</b>	<b>31.219</b>	<b>100%</b>	<b>31.219</b>	<b>100%</b>	<b>41.979</b>	<b>100%</b>

Tabela 11 - *Capacity share* de 2021 a 2047.  
Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

14.14. A participação de mercado da área **MAC11** foi definida em 54,49% entre 2023 e 2024, período em que serão realizadas as obras de implantação do terminal **MAC11A** para a movimentação de derivados. O abastecimento regional está ancorado na continuidade de funcionamento do chamado **MAC12** e do **MAC11**, que também serão licitados, que conta com bens reversíveis que resguardam a operação. Além disso, um cenário provável é o de que o futuro vencedor da licitação do terminal **MAC11A** poderá, a partir de negociação de mercado, adquirir a tancagem do arrendatário anterior, assegurando a manutenção das operações de combustíveis.

14.15. A partir de 2025, deverá haver uma reorganização do mercado com o incremento de capacidade da área **MAC11**. Para o total de granéis líquidos combustíveis previstos para o Complexo Portuário de Maceió, aplica-se esse percentual à demanda macro em diferentes cenários, chegando-se à demanda micro do terminal **MAC11**.

## 15. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS

15.1. 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.

15.2. 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.

15.3. 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*, 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. Pode ser baixado pelo link: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/port-reform-toolkit-ppiaf-world-bank-2nd-edition>. Particularmente, o Módulo 6 deste documento, intitulado *Port Regulation: Overseeing the Economic Public Interest in Ports*, foi também utilizado pelo Poder Concedente como insumo para nortear sua política tarifária.

15.4. Nesta seção, serão pontuadas 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 analisado o custo-benefício de suas aplicações.

15.5. 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.

15.6. 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 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.

15.7. Assim, para determinar de que maneira as diretrizes mencionadas se aplicam ao **MAC11**, foram avaliados aspectos concorrenciais (intra e interportos), bem como o potencial de expansão das regiões portuárias.

## 16. JUSTIFICAÇÃO DE PREÇOS E TARIFAS UTILIZADO NA ÁREA E SUA FUNDAMENTAÇÃO

16.1. 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*

...”

16.2. A subseção a seguir suporta as premissas e valor do preço a ser praticado pela empresa arrendatária, conforme considerado no estudo de viabilidade de **MAC11**.

### • Composição da receita média unitária

16.3. As estimativas de preço para os terminais de graneis líquidos têm por objetivo remunerar as atividades realizadas nos terminais, tais como recebimento, armazenagem e expedição dos produtos.

16.4. A definição de preços para remuneração das atividades no âmbito dos estudos de viabilidade possui caráter referencial, utilizado exclusivamente para precificar o valor do empreendimento e a abertura de licitação. Portanto, vale destacar que o estabelecimento do nível de preços que será efetivamente praticado ao longo do horizonte contratual para movimentação e armazenagem de combustíveis líquidos será definido livremente pelo vencedor da licitação, observada a condição de modicidade. No caso do petróleo, será previsto mecanismo de teto tarifário para evitar abuso de poder econômico.

16.5. A previsão de liberdade na definição de preços para os terminais de combustíveis na região se dá em razão da existência de competição intraporto e interporto, prevendo-se a existência outros no complexo. Desse modo, não se identificou a necessidade de inclusão de mecanismo de regulação de preços para as respectivas atividades, por se tratar de estrutura econômica concorrencial.

16.6. Para a determinação da cesta de serviços e seu respectivo preço, foi feito um levantamento com dezesseis operadores de terminais aquaviários presentes em todas as regiões brasileiras. Em síntese, os serviços prestados comumente nos terminais são.

- Carga e descarga de embarcações;
- Carga e descarga de veículos;
- Expedição por dutos;
- Armazenagem de até 30 dias<sup>[1]</sup>;
- Serviços acessórios (análise do produto, pesagem, limpeza de tanques etc.).

16.7. Para a cobrança do terminal em questão definiu-se uma remuneração básica que engloba todos os serviços que possam ser solicitados pelo usuário.

16.8. Pelo levantamento realizado, identificou-se que é usual o estabelecimento de preço independentemente do produto a ser movimentado, embora a empresa Transpetro faça distinção entre combustíveis claros, escuros e etanol. Seguindo esta linha, estabeleceu-se a premissa de preço único para qualquer tipo de combustível líquido.

16.9. Na lista de preços, o terminal indica se os impostos já estão embutidos, ou se serão acrescidos ao final. Os impostos comumente cobrados pelos terminais são: PIS, COFINS e ISS.

16.10. Observou-se, também, que os preços são aplicados por m<sup>3</sup> quando o peso específico no produto for até 1kg/litro e por tonelada quando o peso específico do produto for maior que 1kg/litro. Os preços registrados na tabela a seguir foram compilados em m<sup>3</sup>, considerando a taxa de conversão média aplicada de **0,85t/m<sup>3</sup>**. Foram pesquisadas as tarifas de 16 terminais portuários, publicadas conforme Portaria ANP nº 251/2000.

Empresa	Armazenagem e Movimentação	Média Armazenagem	Média Movimentação	Com Impostos	Com 20% Desconto
Stolthaven	115,50	90,00	25,50	115,50	92,40
Ageo	109,40	88,89	20,51	124,99	99,99
Adonai	91,50	91,50	91,50	104,54	104,54
Granel (todos)	79,25	65,00	19,25	84,25	67,40
Tecab	42,41	42,41	42,41	44,53	50,69
Ultracargo	120,00	92,00	59,50	173,09	138,47
Pandenor	90,61	84,63	20,47	105,10	84,08
Decal	60,00	79,21	79,21	68,55	90,50
Temape	30,66	35,57	35,57	35,03	40,64
Oiltanking	151,01	136,41	14,60	172,52	138,02
Cattalini	105,00	105,00	17,00	123,12	98,50
CPA	81,50	70,00	11,50	91,48	73,19
Transpetro Maceió	74,01	84,44	30,66	131,50	105,20
União Vopak	61,00	50,00	11,00	68,47	54,78
Vopak	103,41	114,55	20,32	134,87	107,90
CBL/Interalli	100,00	90,00	10,00	112,25	89,80
<b>Média (m³)</b>	<b>87,67</b>			<b>107,72</b>	<b>86,18</b>
<b>Média (t)</b>	<b>103,14</b>			<b>126,73</b>	<b>101,38</b>

Tabela 12 - Preços de referência terminais portuários de combustíveis, exceto GLP (em R\$).

Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

16.11. O preço médio dos terminais é de R\$ 99,11/m³, ou R\$ 116,60/tonelada. Neste contexto, é importante reforçar que se tratam de preços máximos, ou seja, o desconto sobre este preço depende de cada cliente, seu volume movimentado e a forma de pagamento pelos serviços.

16.12. Na média, considera-se desconto de 20% para os preços efetivos, que resulta no preço de R\$ 101,38/tonelada. Essa premissa foi validada a partir de consultas a empresas e a entidades sindicais representativas do setor de distribuição de combustíveis.

16.13. Dessa forma, para fins de modelagem adota-se um desconto de 20% sobre o preço tabelado, ou seja, o terminal cobrará R\$ 101,38 por tonelada, de acordo com levantamentos atuais de preços, com data-base em fevereiro/2022.

## 17. JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO NÃO ESTABELECIMENTO DE “PREÇO TETO”

17.1. 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 n.o 3.661/2013 - Plenário.

17.2. Entende-se que compete ao Poder Concedente e/ou à Agência Reguladora 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 mercado e a Agência Reguladora possa vislumbrar dificuldades em coibir abusos e garantir a modicidade tarifária.

17.3. 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.

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

17.5. 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 do serviços fossem devidamente remunerados.

17.6. 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:

17.6.1. Definição das cestas de serviços a serem prestados pelos terminais;

17.6.2. Valoração de cada um dos serviços; e

17.6.3. Definição do comportamento das duas variáveis anteriores ao longo do tempo.

17.7. 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.

17.8. Caso isto não ocorra, ou seja, se existe 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.

17.9. 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.

17.10. 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.

17.11. 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.

17.12. Para a situação do Terminal objeto deste Ato Justificatório, observadas as diretrizes relacionadas a questão concorrencial, não se julgou necessário estabelecer preço teto nesse empreendimento.

## 18. DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO

18.1. As justificativas para a formulação de parâmetros de desempenho para os Terminais do Programa de Arrendamentos, especialmente no que diz respeito às áreas do Bloco I (Portos de Santos e Pará), foram apresentadas na Nota Técnica Regulação de Nível de Serviço, apresentada ao Tribunal de Contas da União em resposta à determinação 9.1.19 do Acórdão n.º 3661/2013.

18.2. O desempenho operacional do **MAC11** foi mensurado pelos seguintes aspectos: a) consignação média; b) prancha média; c) taxa de ocupação de berço; e d) nível de serviço.

### • Consignação média

18.3. A consignação média dos navios de graneis líquidos que aportam no Porto de Maceió é registrada exclusivamente no Berço 7. Informamos que o Berço 8 do TGL até 2019 não estava sendo utilizado por falta de profundidade. A tabela a seguir mostra os dados históricos para o período 2014 a 2019.

GRANEIS LÍQUIDOS (t)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Berço 7	3.399	4.409	8.370	7.164	5.595	5.919

Tabela 13 - Histórico de consignação média de combustíveis para o Porto de Maceió, período 2014 -2019.  
Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

18.4. A consignação média de graneis líquidos combustíveis no Porto de Maceió observada nos últimos seis anos atingiu aproximadamente 5.809 toneladas por embarcação.

### • Prancha média

18.5. 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).

18.6. A tabela a seguir mostra os dados de produtividade no Porto do Maceió, dividido em Operacional e Geral, para o período de 2014 a 2019.

Prancha Média Granéis Líquidos (t/hora)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Berço 7- Geral	137	184	356	290	270	261
Berço 7- Operacional	246	319	548	428	438	433

Tabela 14 - Benchmark de produtividade para o Porto de Maceió, período 2014 -2019.  
Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

18.7. Foram observadas as seguintes médias para combustíveis no período de 2014 a 2019 para o berço 7: prancha geral=250 t/h, prancha operacional=402 t/h.

18.8. Importante mencionar que a produtividade de berço de desembarque de graneis líquidos é fortemente influenciada pelo padrão de navios recebidos, já que a vazão é definida pelas especificações técnicas das bombas de bordo dos navios.

18.9. Diante dos dados expostos, nota-se que a capacidade do berço estimada para o Porto de Maceió deverá ser suficiente para atender a demanda prevista até 2047.

18.10. Vale destacar que nos casos de desembarque de graneis líquidos a vazão dos produtos está diretamente relacionada à capacidade de bombeamento dos navios, fator não gerenciável pelos terminais. Nestes casos, a exigência de nível de serviço no berço do terminal é dispensada.

### • Taxa de ocupação de berço

18.11. No Porto de Maceió foram observadas as seguintes taxas de ocupação do Berço 7 para combustíveis entre os anos 2014 e 2019.

TAXA DE OCUPAÇÃO DO BERÇO 7	
2014	68,2%
2015	45,5%
2016	21,2%
2017	26,2%
2018	22,0%
2019	19,6%
<b>MÉDIA</b>	<b>33,8%</b>

Tabela 15 - Taxa de ocupação de berço para combustíveis no Complexo Portuário de Maceió.  
Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

### • Nível de serviço

18.12. O nível de serviço ao navio define a relação do tempo de espera em relação ao tempo de atendimento. De acordo com UNCTAD1, 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.

NÍVEL DE SERVIÇO COMBUSTÍVEIS	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Berço 7	114,5%	151,1%	112,4%	103,0%	34,4%	56,2%

Tabela 16 - Histórico de nível de serviço ao navio para o Porto de Maceió, período 2012 – 2019.  
Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

18.13. Níveis acima de 100% indicam que o tempo de espera do navio é maior que o tempo de operação. Nota-se que a média do período do nível de serviço para graneis líquidos foi calculada em 95,3%

## 19. DEFINIÇÃO DO ALPHA PARA CÁLCULO DA MOVIMENTAÇÃO MÍNIMA EXIGIDA - MME

19.1. O indicador de quantidade de carga movimentada por meio aquaviário, denominado Movimentação Mínima Exigida – MME tem por objetivo criar mecanismos de compartilhamento de risco entre o Poder Concedente e o arrendatário, utilizando-se de métrica pré-definida.

19.2. A métrica de movimentação aquaviária traz consigo premissas de capacidade estática e giro de estoque, sintetizando esses elementos em único indicador, facilmente mensurado.

19.3. Para definição da MME a ser aplicada na área de arrendamento **MAC11**, utilizou-se a movimentação histórica nacional observada nas exportações/importações derivados no sistema ComexStat entre os anos de 2000 a 2021.

19.4. Quanto à metodologia, em atendimento à recomendação exarada no Acórdão 1.750/2021 TCU - Plenário, utilizou-se a metodologia do Value at Risk (VaR) histórico para um grau de confiança de 95%. A seguir, apresentam-se as bases de dados nacional do ComexStat consideradas para combustíveis (derivados + etanol).

Ano	KG Líquido
2000	16.489.830.562,00
2001	21.314.123.676,00
2002	17.820.957.520,00
2003	15.820.018.759,00
2004	16.829.467.274,00
2005	16.432.805.616,00
2006	19.622.600.643,00
2007	20.752.045.579,00
2008	21.690.791.260,00
2009	17.889.236.628,00
2010	23.588.764.527,00
2011	26.752.163.985,00
2012	27.164.470.836,00
2013	27.970.482.539,00
2014	26.696.284.744,00
2015	22.341.471.017,00
2016	23.525.692.265,00
2017	30.982.333.073,00
2018	30.472.695.665,00
2019	36.190.930.233,00
2020	35.774.733.019,00
2021	38.079.891.054,00

Tabela 17 - Movimentação de derivados e etanol (SH4 2710 + SH\$ 2207) - Comexstats.  
Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

19.5. A partir desses dados calcula-se o Value at Risk (VaR) para um grau de confiança de 95%.

19.6. Após identificar o redutor que definirá 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 **MAC11** está exposta na tabela a seguir.

Ano	Micro Demanda (Tendencial) - combustíveis líquidos	MME $\alpha$ (alpha)
2023	140	113
2024	144	116
2025	110	88
2026	113	91
2027	116	94
2028	119	96
2029	123	99
2030	126	101
2031	129	104
2032	132	106
2033	135	109
2034	138	111
2035	142	114
2036	145	117
2037	149	120
2038	152	122
2039	156	125
2040	159	128
2041	162	131
2042	166	134
2043	169	136
2044	173	139
2045	176	142
2046	180	145
2047	183	147
<b>Redutor (alpha)</b>		<b>19,48%</b>

Tabela 18 - Movimentação Mínima Exigida – MME para a área de arrendamento MAC11 em kt.  
Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

## 20. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO

### • Terminais com Valor Presente Líquido positivo

20.1. 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.

20.2. 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 n.º 12.815/2013, buscando adequar os parâmetros de pagamentos pela exploração da área aos movimentos sazonais observados na economia brasileira.

20.3. 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.

- **Terminais com Valor Líquido negativo ou marginalmente positivo**

20.4. 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).

20.5. 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

20.6. Destaca-se que o estudo em questão enquadra-se na primeira hipótese, possuindo VPL positivo, tendo sido assim estabelecido a divisão do VLP em valores de arrendamento sendo 50% para arrendamento variável e 50% para fixo.

## 21. DEFINIÇÃO DA TAXA INTERNA DE RETORNO REFERENCIAL EM 9,38%

21.1. Para a estipulação da Taxa Interna de Retorno - TIR, foi utilizado o conceito do custo médio ponderado de capital - *Weighted Average Cost of Capital* - WACC, por meio de metodologia estabelecida na Nota Técnica Conjunta n.º 2/2018/STN/SEPRAC/SEFEL-MF, de 30/10/2018.

## 22. JUSTIFICATIVA PARA NÃO EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE EXECUÇÃO

22.1. Preliminarmente, importante destacar que a Garantia de Execução deixou de ser cláusula essencial nos contratos de arrendamento após a alteração da Lei n.º 12.815, de 2013, promovida pela Lei n.º 14.047, de 2020.

22.2. Tal alteração, oriunda do Congresso Nacional, teve o condão de diminuir as obrigações dos Contratos de Arrendamento, não os igualando a um contrato de Concessão de Porto Organizado, onde manteve-se a obrigatoriedade da Garantia de Execução.

22.3. Com a alteração legislativa, a única remissão a garantias está calcada no §3º, do art. 56, da Lei n.º 8.666, de 1993, vejamos:

“Art. 56. **A critério da autoridade competente**, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: (Redação dada pela Lei no 8.883, de 1994)

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; (Redação dada pela Lei no 11.079, de 2004)

II - seguro-garantia; (Redação dada pela Lei no 8.883, de 1994) II - fiança bancária. (Redação dada pela Lei no 8.883, de 8.6.94)

§ 2º A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no parágrafo 3o deste artigo. (Redação dada pela Lei no 8.883, de 1994)

§ 3º Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato. (Redação dada pela Lei no 8.883, de 1994)

§ 4º A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

§ 5º Nos casos de contratos que importem na entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor desses bens.” (grifos nossos)

22.4. Como está cristalino no texto legal, a exigência de garantia contratual é uma faculdade da autoridade competente, nesse caso, do Poder Concedente, que define as diretrizes do procedimento licitatório.

22.5. Nessa mesma toada orienta o Tribunal de Contas da União - TCU<sup>[2]</sup>:

“É facultado à Administração exigir prestação de garantia nas contratações de bens, obras e serviços, de modo a assegurar a plena execução do contrato e a evitar prejuízos ao patrimônio público.

Antes de estabelecer no edital exigência de garantia, deve a Administração, diante da complexidade do objeto, **avaliar se realmente é necessária ou se servirá apenas para encarecer o objeto.**” (grifos nossos).

22.6. Além de reafirmar o texto legal, o TCU vai além. A exigência de garantia contratual deve ser sopesada pela Administração de tal sorte a não "encarecer o objeto". No caso de licitações portuárias, a exigência de garantia contratual com certeza entra na memória de cálculo dos proponentes e diminui o apetite para um maior valor de outorga, podendo representar uma menor arrecadação com o certame<sup>[3]</sup>.

22.7. Então, levando em consideração que a principal obrigação do contrato de arrendamento é a realização de investimentos mínimos, uma variável objetiva para definirmos a necessidade ou não de garantia de execução está no montante do investimento a ser realizado.

22.8. Então, diante de todo o exposto, opta o Poder Concedente por não exigir garantia de execução do futuro adjudicatário.

## 23. CAPITAL SOCIAL MÍNIMO E ABERTURA DE SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO - SPE.

23.1. 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.

23.2. 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.

23.3. 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.

23.4. 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.

23.5. 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.

23.6. 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 parcial 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.

23.7. Entende-se que percentual adequado de integralização 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.

23.8. 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.

23.9. No que se refere às regras de estabelecimento de SPE deverá ser adotado o previsto na Resolução Normativa n.º 29-ANTAQ, ou seja, deverá ser exigido do futuro 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 no art. 3.º da Resolução Normativa n.º 28/2019 da ANTAQ, nas Normas Brasileiras de Contabilidade ITG 2000, aprovadas pela Resolução n.º 1330/2011 do Conselho Federal de Contabilidade - CFC, em especial em seus itens 20 a 25, ou nas normas contábeis que as sucederem.

## 24. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO CONTRATUAL DE REVISÕES QUINQUENAIS

24.1. A previsão de revisão ordinária surgiu nas concessões rodoviárias, onde o regulador se debruça no Contrato para analisar os custos, a variação da demanda e conseqüentemente da receita, e os ganhos ou perdas de eficiência da concessionária. Como é cediço, a remuneração da concessionária ocorre por meio de tarifas definidas pelo Poder Concedente, sendo essa a única fonte de remuneração da concessionária. Por isso a importância da revisão ordinária para periodicamente se visitar o equilíbrio do Contrato.

24.2. Além disso, a obrigação de revisão de tarifas está prevista na Lei Geral de Concessões (Lei n.º 8.987/1995), vejamos:

“...

*Art. 9.º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.*

*[...] § 2.º Os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro.*

*§ 3.º Ressalvados os impostos sobre a renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará a revisão da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso.*

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

*[...] VIII - os critérios de reajuste e revisão da tarifa;*

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

*[...] IV - ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;*

*[...] Art. 29. Incumbe ao poder concedente:*

*[...] V - homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas na forma desta Lei, das normas pertinentes e do contrato;*

“...

24.3. Percebe-se que o grande mote para a revisão do equilíbrio econômico financeiro dos Contratos de Concessão é a revisão tarifária, que pode ser majorada para dar sustentabilidade financeira à Concessão, ou minorada, de tal sorte a compartilhar com os usuários os ganhos de eficiência do concessionário.

24.4. A Jurisprudência também vai pelo mesmo caminho, ou seja, alteradas as condições iniciais de tarifação do Contrato, é obrigatório o reequilíbrio contratual. Verifiquemos o julgado abaixo

“...

*ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CONCESSÃO. RODOVIAS FEDERAIS. TRÁFEGO DE VEÍCULOS COM OS EIXOS SUSPENSOS. REDUÇÃO DA TARIFA DE PEDÁGIO. IMPOSSIBILIDADE. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO E DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES RECONHECIDA. PRECEDENTES.*

*[...] a jurisprudência desta Corte se firmou no sentido de que o número de eixos em uso não pode ser adotado como critério para a cobrança de tarifas de pedágio diferenciadas.*

*[...] A opção do usuário de suspender os eixos auxiliares quando da passagem pela praça de pedágio não pode alterar o critério objetivo de tarifação estabelecido pelo legislador e pelo administrador. Precedentes do STJ.*

*[...] Ressalta que a ausência de cobrança do eixo suspenso implica na quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, o que determina a imediata revisão para maior da estrutura tarifária, prejudicando todos os usuários da rodovia. [...]*

*BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.144.584-RS. Relator: Ministra Eliana Calmon. Data do julgamento: 2 abr. 2013. DJe 9 abr. 2013. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia>>. Acesso em: 27 de outubro de 2020.*

“...

24.5. Já no Setor Portuário, mais especificamente nos Contratos de Arrendamento, a remuneração na maioria das vezes ocorre por intermédio de preços livres e, ainda mais, essa não é a única fonte de remuneração da arrendatária. Mesmo quando há definição de *price-cap*, é feito em parte dos serviços prestados, e, como o nome mesmo já diz, trata-se de um teto onde a arrendatária poderá, de acordo com a sua estratégia comercial, conceder descontos. Diferente das concessões, onde há um monopólio natural nos Terminais Portuários e, em sua maioria, há concorrência e os preços dos serviços prestados são definidos pelo mercado, sendo somente necessária a intervenção da Agência Reguladora em caso de abuso.

24.6. Então, de um lado temos a concessionária com sua remuneração fixada pelo Poder Concedente e de outro a arrendatária com a

sua remuneração livre definida ao sabor do mercado. Fica claro que a necessidade de revisão ordinária é para a manutenção da saúde financeira do concessionário ou até mesmo compartilhar algum ganho de eficiência com os usuários. Conforme leciona o Mestre Sérgio Guerra, o reequilíbrio se presta para manter a igualdade que o Poder Concedente e o concessionário estipularam na assinatura do Contrato e que deve perdurar por todo vínculo sendo uma garantia da concessionária. Continua o professor: "*Aliás, se assim não fosse, especialmente levando-se em consideração os poderes reconhecidos no contrato administrativo à parte governamental, o Poder Público não encontraria contratantes*".

24.7. Ainda nas lições de Sérgio Guerra, "*o concessionário se obriga a prestar o serviço, mediante a remuneração estipulada, e o concedente se obriga a respeitar, durante o prazo convencionado, a equação financeira do contrato, ou a correspondência entre os encargos do concessionário e a sua remuneração, nos termos do pacto firmado entre ambos*".

24.8. Não se vislumbra, portanto, problemas de ordem prática que justifique a revisão ordinária dos Contratos de Arrendamento, e o pior, tal prática poderia até trazer danos ao erário ao acabar compartilhando com a arrendatária possíveis problemas de gestão do mesmo, ou até uma queda na demanda pelo uso do seu Terminal, lembrando que uma das premissas básicas do Setor Portuário é que o risco de demanda é alocado à arrendatária.

24.9. Ademais, temos o custo regulatório da revisão ordinária. Em outros setores, temos no máximo 30 (trinta) concessões e no Setor Portuário temos mais de 200 (duzentos) Contratos de Arrendamento e a revisitação desses de forma periódica seria extremamente penosa, senão impossível para a ANTAQ e o Poder Concedente.

24.10. Diante disso, vislumbra-se, apenas, a necessidade de reequilíbrio de forma extraordinária, para absorção, por uma das partes, de alguma álea também extraordinária, como, por exemplo, a execução de investimentos não previstos na avença.

24.11. Quanto aos normativos da ANTAQ, preliminarmente, a Norma aprovada pela Resolução n.º 3.220-ANTAQ não prevê a obrigação de inclusão de cláusula sobre a revisão ordinária. O texto normativo prevê que, na inexistência de previsão contratual, a revisão do Contrato de Arrendamento será realizada a cada 5 (cinco) anos. Essa norma foi elaborada nos idos anos de 2013, onde havia um conceito de concessão para o Arrendamento, definição totalmente afastada hoje. Vide a Lei n.º 12.815/2013, que deixou cristalina essa diferenciação:

“... ”

*Art. 1.º Esta Lei regula a exploração pela União, direta ou indiretamente, dos portos e instalações portuárias e as atividades desempenhadas pelos operadores portuários.*

*§ 1.º A exploração indireta do porto organizado e das instalações portuárias nele localizadas ocorrerá mediante concessão e arrendamento de bem público.*

“... ”

24.12. Note-se que o legislador quis diferenciar o Arrendamento da concessão. É princípio basilar da hermenêutica jurídica que a lei não contém palavras inúteis: verba cum effectu sunt accipienda. Ou seja, todas as palavras devem ser consideradas para a perfeita interpretação legislativa e, presente exemplo, fica clara a diferença de concessão e Arrendamento, não podendo nem chamar esse segundo de um "tipo de subconcessão".

24.13. Por todo o exposto, conclui-se pela desnecessidade de revisitação periódica dos Contratos de Arrendamento, sendo forçoso apenas a análise do equilíbrio contratual no caso da ocorrência de alguma álea extraordinária

## 25. DA OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL

25.1. 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. Em todos os casos, deverá ser avaliado e considerado como documento oficial, balizador do processo de licenciamento e estudos que deverão ser realizados, o Termo de Referência - TR ou Parecer Técnico emitido pelo órgão ambiental competente. O relatório ambiental fornecerá informações acerca dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início ou prosseguimento do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida.

25.2. 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.*

“... ”

25.3. O Decreto n.º 8.033, de 27 de junho de 2013 que regulamenta o disposto na Lei n.º 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.*

“... ”

25.4. 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.

## 26. JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS

26.1. 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:

26.1.1. Descrição da área de arrendamento;

26.1.2. Licenciamento ambiental;

26.1.3. Análise documental e visitas técnicas;

- 26.1.4. Definição do estudo ambiental necessário ao licenciamento;
- 26.1.5. Avaliação dos potenciais passivos ambientais;
- 26.1.6. Identificação dos principais impactos ambientais;
- 26.1.7. Proposição de programas ambientais;
- 26.1.8. Gerenciamento de Áreas Contaminadas; e
- 26.1.9. Precificação dos custos ambientais.

26.2. 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.

26.3. A área denominada **MAC11** está localizada na região central da poligonal do Porto Organizado de Maceió, limitado a Leste pela Avenida Cícero Toledo (interna ao porto), a Norte por galpão desocupado, a Sul por área portuária *brownfield* e a Oeste pelo **MAC11A**.

26.4. Como dispõe de estruturas operantes, o **MAC11** é considerado como área *brownfield*, onde funciona atualmente um terminal de **19.472 m²**.

26.5. A dinâmica operacional projetada para a área de arrendamento **MAC11** resume-se na recepção aquaviária do produto (granéis líquidos, especialmente combustíveis), armazenagem em tanques e distribuição via caminhões para o mercado.

26.6. Na tabela a seguir é apresentada a documentação disponibilizada para a EPL, em outubro de 2020 e revisada em abril de 2022, quanto à situação atual do Terminal, incluindo a do licenciamento ambiental:

Documentação	Emissor	Objeto	Emissão	Validade
Licença de Operação nº 2020.23041037353.EXP.LOR	IMA – Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas (AL)	Autoriza a Administração do Porto de Maceió (APMC) a regularização referente à operação/funcionamento da atividade citada na lei como Portos, no endereço supracitado	23/04/2020	23/04/2022
Licença de Operação nº 2020.24111093775.EXP.LON	IMA	Permite a operação do Terminal pela TRANSPETRO – PETROBRAS TRANSPORTES S/A	24/11/2020	24/11/2022
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Maceió	CODERN/APMC	Proposta de Implantação do PDZ	01/2018	-
Plano Mestre do Complexo Portuário de Maceió	MINFRA/UFSC/LabTrans	Atualização dos Planos Mestres - Suporte no Planejamento do Setor Portuário Nacional	02/2019	-

Tabela 19 - Documentação avaliada referente à área **MAC11**.  
Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

#### • Identificação de passivos ambientais

26.7. 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.

26.8. 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.

26.9. 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 4 - Análise Documental e das Visitas Técnicas. Caso haja a confirmação documental que indique a existência ou possibilidade de um passivo ambiental na área, esta deverá constar descrita no Estudo, com a devida indicação da fonte

26.10. Assim, o diagnóstico preliminar de passivos ambientais baseou-se nas atividades previstas para a área **MAC11**. Com relação à área, verificou-se que o Terminal não possui passivos ambientais declarados.

26.11. 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. Esses deverão 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.

#### • Estudos ambientais

26.12. Os estudos ambientais necessários para subsidiar o processo de licenciamento dos terminais varia de acordo com a complexidade do empreendimento, podendo demandar a elaboração de Estudos de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, ou processos mais simplificados, que demandariam estudos ambientais como Relatório Ambiental Simplificado (RAS), Relatório Ambiental Preliminar (RAP), Estudo Ambiental Simplificado (EAS), e Plano de Controle Ambiental (PCA), entre outros.

26.13. Para a área de arrendamento **MAC11**, há previsão de realização de estudos e programas ambientais para subsidiar a boa operacionalidade e as licenças ambientais pertinentes que podem ser melhor entendidos na Seção F- Ambiental do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA.

### 27. DA ANÁLISE CONCORRENCIAL

27.1. O objetivo da análise concorrencial consistiu em verificar se a outorga da área denominada **MAC11** enseja preocupações concorrenciais, à luz da Lei nº 12.529, de 2011, e das demais referências do Sistema Brasileiro da Defesa da Concorrência (“SBDC”). A necessidade da referida análise decorre da exigência disposta nos incisos V e VI do art. 3º da Lei dos Portos - Lei nº 12.815, de 2013, que elenca a promoção à concorrência e a repressão a práticas prejudiciais à competição e ao abuso do poder econômico como diretrizes do setor portuário.

27.2. Esta análise tem por referência a metodologia disposta no Guia para Análise de Impacto Concorrencial de Novas Outorgas de Terminais Portuários ("Guia AIC-TP") - versão 1, adaptado ao caso concreto. A referida metodologia tem como premissa a busca pela competição em dois momentos: (i) no leilão - na concorrência dos proponentes da licitação pelo seu objeto; e (ii) após o leilão - ambiente concorrencial saudável após a outorga. Para tanto, faz-se necessária a execução das seguintes etapas: (i) caracterização do ativo e considerações sobre a cadeia produtiva afeta ao terminal; (ii) definição de mercado relevante para o caso; (iii) avaliação das possíveis sobreposições horizontais; (iv) avaliação das possíveis integrações verticais; (v) considerações sobre a competitividade no leilão; e (vi) conclusão e encaminhamentos.

• **DEFINIÇÃO DE MERCADO RELEVANTE (“MR”)**

27.3. A definição do Mercado Relevante (MR) para o presente projeto representa um dos elementos chave da AIC-TP. Segundo o Guia, pela perspectiva da defesa da concorrência, o MR pode ser definido como o menor grupo de produtos e a menor área geográfica necessários para que um suposto monopolista esteja em condições de impor um “pequeno porém significativo e não transitório” aumento de preços. A delimitação do mercado relevante se dá pelas dimensões produto e geográfica (Portaria Conjunta Seae/SDE no 50/2001).

27.4. Para a ANP, o mercado relevante (“MR”) geográfico dos empreendimentos MAC11 e MAC12 – divisão de áreas divulgada na consulta e audiência pública - é o porto organizado de Maceió, que, na visão da agência, é distinto de porto organizado de Suape. Entende-se que o MR na dimensão geográfica, em linha com a argumentação da ANP, seja o Estado de Alagoas, que é atendido pelos terminais portuários do Porto de Maceió. Cabe lembrar que esses terminais representam uma das duas alternativas para o recebimento de combustíveis, exceto GLP, no Estado de Alagoas, respondendo por cerca de 40% do volume.

27.5. Não obstante, a outorga da área MAC11A também engloba a expedição do petróleo explorado em terra no estado de Alagoas. A logística de transporte desse produto do polo produtor ao porto, feita por dutovia, torna o Porto de Maceió um destino cativo dessa carga. Por ser um porto organizado, Maceió deve atender a essa carga e destinar parte de seu sistema de logística portuária para tanto. Tal sistema, por sua vez, difere operacionalmente daquele destinado a combustíveis (exceto GLP), de modo que terminais portuários (ou parte deles) dedicados a petróleo bruto não estão no mesmo mercado relevante da dimensão produto das instalações portuárias voltadas a combustíveis líquidos (exceto GLP).

27.6. Os MRs definidos para o caso são:

27.6.1. Mercado de terminais portuários dedicados à movimentação e armazenagem de granéis líquidos petróleo bruto, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, pelo Estado de Alagoas; e

27.6.2. Mercado de terminais portuários dedicados à movimentação e armazenagem de granéis líquidos combustíveis, exceto GLP, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, no Estado de Alagoas.

• **MR de terminais portuários de granéis líquidos petróleo bruto no Estado de Alagoas**

27.7. Para o mercado de terminais portuários dedicados à movimentação e armazenagem de granéis líquidos petróleo bruto, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, pelo Estado de Alagoas, haja vista que somente uma área movimentará petróleo bruto, logo se trata de um monopólio, com a área MAC11A contando com 100% de participação de mercado. Tal conformação de mercado, por sua vez, gera um risco concorrencial, pois, de acordo com a literatura, a exploração de atividade econômica em regime de monopólio gera incentivos econômicos para exercício de poder de mercado por parte do monopolista. Dessa forma, para mitigar esse risco, a Seção B deste EVTEA propôs estabelecimento de regime de teto-tarifário por parte do monopolista – na atividade de movimentação portuária e armazenagem de petróleo bruto.

• **MR de terminais portuários de granéis líquidos combustíveis, exceto GLP, no Estado de Alagoas**

27.8. Já para o mercado de terminais portuários dedicados à movimentação e armazenagem de granéis líquidos combustíveis, exceto GLP, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, no Estado de Alagoas, cabe pontuar que os retornos das instituições governamentais que se manifestaram sobre o processo em relação a aspectos concorrenciais do certame – Seae/ME, ANP e TCU, levaram à alteração da divisão de áreas originalmente previstas: de duas áreas (MAC11 e MAC12) para três áreas (MAC11A, MAC11 e MAC12). Tal fato visa ao alcance de um mercado menos concentrado do que a proposta original do poder concedente, buscando maior rivalidade entre esses prestadores de serviço.

27.9. Outra sugestão das referidas instituições governamentais para endereçar eventuais riscos de sobreposição horizontal nesses certames é dispor no desenho do leilão de regra para que o mesmo agente econômico não se sagre vencedor em mais de uma área, buscando-se, assim, assegurar que o MR tenha três agentes econômicos distintos.

27.10. Nesse cenário de três empreendimentos, considerando as áreas (em m²) e infraestruturas a serem outorgadas, verificam-se as seguintes possibilidades de definição de participações de mercado:

Possibilidades	MAC11A	MAC11	MAC12
Participação por terminal por capacidade de tancagem para combustíveis (exceto GLP) – investimentos obrigatórios (em %)	26%	40%	34%
Participação por terminal por capacidade de tancagem para combustíveis (exceto GLP) – reestabelecimento da capacidade atual (em %)	46%	34%	20%
Participação por terminal por área (em %)	55%	26%	19%
Faixa de participação entre as possibilidades	26-55%	26-40%	19-34%

Tabela 20 - Possibilidades de definição de participações de mercado no mercado de terminais portuários dedicados à movimentação e armazenagem de granéis líquidos combustíveis, exceto GLP, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, no Estado de Alagoas.

Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

27.11. As diversas possibilidades decorrem de circunstâncias do caso concreto, para o mercado de combustíveis (exceto GLP), em especial pelo fato de o volume de capacidade instalada de investimentos obrigatórios previsto nos arrendamentos ser inferior à capacidade vigente nas áreas. Por esse motivo, além dessas duas referências de capacidade de tancagem, encontra-se a referência de área. Isso posto, pelos dados da Tabela 20, partindo da premissa que um agente econômico não vai operar mais de uma área, como já retratado, nota-se que, pela ótica horizontal, há fortes indícios de que os futuros titulares de exploração dos três terminais ultrapassarão o limite de presunção de poder de mercado previsto em legislação de 20%, situação bastante corriqueira nos diferentes mercados de terminais portuários.

27.12. Não obstante, as áreas MAC11A, MAC11 e MAC12 no Porto de Maceió representam 100% de terminais aquaviários e bases de distribuição para combustíveis (exceto GLP) em Alagoas, bem como os correspondentes leilões redesenharão a estrutura do mercado do MR

terminais portuários para combustíveis (exceto GLP) no estado. Dessa forma, não há incumbentes no mercado ou risco de que algum player no mercado tenha participação superior ao do maior terminal portuário a ser outorgado. Oportuno colocar que, apesar de se buscar ter três agentes econômicos distintos no mercado, incluindo controladores e controlados, há o risco de se ter dois players nesse mercado e até mesmo um único.

- **POSSÍVEIS INTEGRAÇÕES VERTICAIS**

27.13. Com relação às possíveis integrações verticais, deve-se avaliar a existência de cenários críveis de mercados verticalmente integrados à montante e à jusante de cada um dos MRs identificados para o caso.

- **MR de terminais portuários de granéis líquidos petróleo bruto no Estado de Alagoas**

27.14. Para o MR de terminais portuários dedicados à movimentação e armazenagem de granéis líquidos petróleo bruto, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, pelo Estado de Alagoas, que será atendido exclusivamente por parte da operação do terminal MAC11A, observa-se a possibilidade verossímil de integração desse MR (à jusante) com o mercado de exploração e produção de petróleo bruto onshore no Estado de Alagoas (à montante).

27.15. A empresa Origem Energia como monopolista no ramo de exploração e produção de petróleo bruto *onshore* no Estado de Alagoas para fins de integração vertical com o MAC11A. Pontue-se, todavia, que a Origem Energia não é o único agente econômico a atuar no referido mercado.

27.16. De acordo com a ANP, além da Origem Energia, Petroenergy e Petrobras compõem o mercado de exploração e produção de petróleo bruto onshore no Estado de Alagoas. Contudo, como o foco é a integração vertical entre mercados, deve-se avaliar se os três players valem-se, em sua logística de transportes, do Porto de Maceió para escoar sua produção.

27.17. De acordo com o sítio eletrônico da Petroenergy, a produção de petróleo bruto de seus oito campos explorados em Alagoas é tratada e separada na Estação Coletora Tabuleiro dos Martins e, em seguida, comercializado com a Petrobras, via modo rodoviário. Já a Petrobras foi líder de mercado até a alienação dos seus principais campos em terra para a Origem Energia em novembro de 2021, o que inclui a Estação Coletora de Pilar, que se conecta ao Porto de Maceió por oleoduto, permitindo o escoamento da produção da petroleira pelo modo aquaviário.

27.18. É nítida, ao se avaliar a curva de produção de petróleo bruto *onshore* no estado, a participação diminuta da Petroenergy, comparada à produção atualmente explorada pela Origem Energia. Note-se que a Petrobras, após a alienação de seus campos, deixa de figurar no mercado a partir de dezembro de 2021, indicando que os atuais campos atribuídos não produzem ou têm produção irrisória. Registre-se que a atual escala reduzida da produção da Petroenergy, somada à previsão de demanda em declínio da produção de petróleo bruto onshore em Alagoas no médio e longo prazos – como explanado na Seção B deste EVTEA, torna pouco provável que a Petroenergy venha a alterar sua atual logística de transportes do modo rodoviário para o modo aquaviário, instituindo novo oleoduto entre a Estação Coletora Tabuleiro dos Martins e o Porto de Maceió.

27.19. Outro aspecto a ser avaliado na integração vertical é o fato de o MR à jusante, de terminais portuários de petróleo bruto em Alagoas, objeto desta análise, constituir-se como um monopólio, a ser explorado pelo arrendatário do terminal MAC11A. Como consagrado na literatura, a exploração de atividade econômica em regime de monopólio gera incentivos econômicos para exercício de poder de mercado por parte do monopolista. Para mitigar esse risco concorrencial, a literatura propõe, em grande medida, a utilização de regime de teto-tarifário por parte do monopolista.

27.20. Para o caso concreto, o terminal MAC11A caracteriza-se como infraestrutura essencial para agentes econômicos que realizam a atividade de exploração e produção de petróleo bruto em terra no Estado de Alagoas e escoam sua produção para a próxima etapa da cadeia produtiva, o refino, pelo modo aquaviário. Na atualidade, apenas a Origem Energia realiza a referida atividade nas condições mencionadas, sendo pouco provável que os seus competidores em campos *onshore* em Alagoas alterem sua logística de transportes para o modo aquaviário.

27.21. Nesse contexto, optou-se por aplicar o regime de teto-tarifário neste empreendimento por dois motivos. Primeiro, em caso de o terminal ser outorgado a agente econômico que não pertença ao grupo econômico da Origem Energia, o teto-tarifário protege a referida petroleira – e eventuais novos entrantes nesse mercado, apesar de parecer improvável – de eventual exercício de poder de mercado por parte do arrendatário do MAC11A. Segundo, se o mencionado terminal for outorgado a agente econômico do grupo econômico da Origem Energia, o teto-tarifário protege eventuais entrantes nesse mercado – mesmo que pouco prováveis – de possível abuso de posição dominante por parte da Origem Energia no mercado de terminais portuários. O segundo motivo da aplicação do regime de teto tarifário relaciona-se diretamente com a mitigação de riscos concorrenciais da verticalização em tela, enquanto o primeiro visa a arrefecer preocupações concorrenciais pela ótica horizontal.

27.22. Diante desse quadro e considerando, que (i) o petróleo bruto extraído em Alagoas deve ser processado em refinarias no Brasil (como ocorre atualmente) ou no exterior (potencial), (ii) há uma ligação dutoviária entre o principal polo produtor, Estação Coletora de Pilar, explorado pela Origem Energia, e o Porto de Maceió, via área MAC11A; (iii) o terminal de petróleo bruto representa infraestrutura essencial para que a Origem Energia escoe sua produção para a próxima etapa da cadeia produtiva, o refino; (iv) não há e não se vislumbra no médio e longo prazos que haja outro agente econômico competindo com a Origem Energia na exploração e produção de petróleo bruto onshore no Estado de Alagoas, em especial para carga a ser escoada via modo aquaviário; (v) trata-se de uma indústria com expressivos investimentos em ativos, com altos custos fixos e que requer economia de escala; e (vi) a modelagem do empreendimento, de toda sorte, definiu preço teto para a movimentação de petróleo, independentemente de quem venha a explorar o terminal, entende-se que se MAC11A for outorgado à Origem Energia não há preocupações concorrenciais no leilão no ambiente após a outorga.

- **MR de terminais portuários de granéis líquidos combustíveis, exceto GLP, no Estado de Alagoas**

27.23. Para o MR de terminais portuários dedicados à movimentação e armazenagem de granéis líquidos combustíveis, exceto GLP, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, pelo Estado de Alagoas, que será atendido por parte da operação do terminal MAC11A e pelos terminais MAC11 e MAC12, verifica-se a possibilidade representativa de integração desse MR com outros dois mercados:

27.23.1. Fornecimento de combustíveis (exceto GLP) na região de influência da RNEST e portos de Suape e Maceió (à montante);  
e

27.23.2. Distribuição de combustíveis (exceto GLP) no Estado de Alagoas (à jusante).

27.24. A definição do MR à montante, mercado de fornecimento de combustíveis (exceto GLP) na região de influência da RNEST e portos de Suape e Maceió, deriva de entendimento da ANP, para as dimensões produto e geográfica desse mercado, conforme as seguintes

passagens da NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 26/2021/ANP.

27.25. No mercado de fornecimento de combustíveis (exceto GLP) na região de influência da RNEST e portos de Suape e Maceió, a mencionada refinaria, explorada pelo grupo Petrobras na atualidade, possui o monopólio do refino do MR e, portanto, da produção de combustíveis (exceto GLP) na localidade.

27.26. Pontue-se que RNEST consta como um dos ativos a serem desinvestidos pelo grupo Petrobras no médio prazo, decorrente do Termo de Compromisso Cessação de Prática (“TCC”) celebrado entre Petrobras e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (“Cade”), em 2019. Ademais, o agente econômico que passou a ser titular da Refinaria Landulpho Alves (“RLAM”) – atualmente denominada Refinaria de Mataripe, em São Francisco do Conde/BA, o grupo econômico do Fundo Mubadala, em virtude dos termos do TCC, não poderá obter os direitos de exploração da RNEST. A Refinaria de Mataripe, juntamente com a RNEST, de acordo com a ANP, representam as principais fontes de suprimento de combustíveis do Estado de Alagoas.

27.27. Ainda sobre o mercado de fornecimento de combustíveis (exceto GLP) na região de influência da RNEST e portos de Suape e Maceió, apesar de a produção da RNEST poder ser contestada pela importação de produtos entrando pelos portos de Suape e Maceió, isso não ocorre no momento para Maceió. Tampouco existe contestação pela cabotagem de combustível por esses portos na atualidade, haja vista o cenário histórico de hegemonia do grupo Petrobras no mercado de refino no país.

27.28. Não obstante, com as mudanças de estrutura no mercado previstas no médio e longo prazos no país, espera-se a redução dessa concentração por parte do grupo econômico estatal, com a atividade de refino passando a agentes econômicos terceiros, como no caso da Refinaria de Mataripe, possibilitando a entrada de produto nacional de ofertantes distintos da Petrobras, via cabotagem, em mercados como a região de influência que abrange o Estado de Alagoas. Tal prognóstico ressalta a importância dos terminais portuários dedicados a combustíveis (exceto GLP) no Porto de Maceió para a oferta de combustíveis aos distribuidores do referido produto no Estado de Alagoas, tanto pelo aspecto do abastecimento quanto pelo da concorrência.

27.29. No entendimento da ANP, apesar de os combustíveis da RNEST alcançarem o mercado de distribuição de combustíveis em Alagoas pelo modo rodoviário de forma competitiva, haveria incentivos econômicos para o titular de exploração da RNEST também explorar os terminais do Porto de Maceió.

27.30. Para a mencionada agenda reguladora, a outorga das áreas MAC11A, MAC11 e MAC12 ao titular de exploração da RNEST, com a correspondente exploração dos terminais portuários, assim como aos distribuidores verticalizados, denota não somente capacidade de fechamento de mercado a esses agentes econômicos verticalizados, mas também incentivos para o fechamento de mercado. No entendimento da ANP, os agentes de menor porte poderiam encontrar obstáculos para exercer a pressão competitiva no Estado de Alagoas, uma vez que os players verticalizados não teriam incentivos para fornecer infraestrutura de forma tempestiva e em escala suficiente para um produto concorrente, no caso, do titular de exploração da RNEST.

27.31. No âmbito da avaliação do MR à montante, identificado o mercado relevante integrado à montante ao de terminais portuários de granéis líquidos combustíveis (exceto GLP) no Estado de Alagoas, contextualizado o momento de alterações da estrutura do mercado de refino de petróleo no país e compreendido o posicionamento da ANP em relação à verticalização em tela, passa-se a posição desta empresa sobre o problema.

27.32. Não há dúvidas de que a RNEST é a principal fornecedor de combustíveis (exceto GLP) em Alagoas. Isso porque a mencionada refinaria constitui-se como a principal fonte dos produtos pelo modo rodoviário – que responde por cerca de 60% do abastecimento do mercado, além de ter participação no envio aquaviário dos combustíveis em questão, via Porto de Maceió. Atualmente, a RNEST é explorada pela Petrobras, mas, no médio e longo prazos, por força do TCC, não mais o será. Apesar de não estar definido quem explorará a RNEST no futuro, pelas condições do TCC, sabe-se que não poderá ser do mesmo grupo econômico que detém a atual Refinaria de Mataripe, na Bahia. Em outras palavras, para o horizonte de contrato das áreas MAC11A, MAC11 e MAC12 desconhece-se quem será o agente econômico, com presumido poder de mercado – por deter o monopólio do refino no MR geográfico, integrado verticalmente ao mercado de terminais portuários de combustíveis (exceto GLP) no Porto de Maceió.

27.33. Isso posto, entende-se como meritório os argumentos utilizados pela ANP de que a RNEST teria incentivos econômicos para explorar as instalações portuárias a serem outorgadas no referido porto. Ademais, julga-se apropriado estender esse argumento para as demais empresas de refino, já atuantes no mercado – como Petrobras e Refinaria de Mataripe - e futuras, que poderiam utilizar algum dos terminais do Porto de Maceió como postos de armazenamento descontínuos da tancagem da refinaria para, via cabotagem, expedirem posteriormente seus produtos aos clientes.

27.34. Por essa estratégia, no Estado de Alagoas, os players do mercado de refino que explorem terminais portuários em Maceió passariam a contestar o produto da RNEST, que atende esse mercado de forma competitiva pelo modo rodoviário, além de responder, na atualidade, por 7% dos combustíveis recebidos pelo modo aquaviário em Maceió. Dentre os refinadores, aquele que teria o maior potencial para materializar essa estratégia, seria a Refinaria de Mataripe – antiga Rlam, na Bahia, que responde, nos últimos 3 anos (2019-2021), por 52% dos combustíveis internalizados pelo modo aquaviário em Alagoas pelo Porto de Maceió.

27.35. Outro aspecto importante para esta avaliação é o fato de as áreas a serem outorgadas no Porto de Maceió, que podem servir de “posto avançado” de armazenagem das empresas de refino, caracterizarem-se como ativos de pequeno porte. Há várias razões para o tanto. Primeiro, implementação de medidas nas regras dos certames visando a arrefecer preocupações de sobreposição horizontal, com a divisão da área voltada a granéis líquidos no referido porto em três terminais e proibição, em regra, para mesma empresa explorar mais de uma área. Segundo, a tancagem prevista como investimento obrigatório no terminal ser inferior ao atual parque de tancagem, de modo a conciliá-la à demanda prevista e, ao mesmo tempo, à rentabilidade do projeto.

27.36. Terceiro, limitações para recebimento de consignações médias eficientes não somente de importação, mas também de cabotagem, em virtude do porte dessa tancagem. A título de exemplo, a maior instalação atualmente em operação no porto para combustíveis alcança cerca de 32 mil m<sup>3</sup> de capacidade, enquanto as operações de importação demandam lotes de até 60 mil m<sup>3</sup>, exigindo capacidade mínima de 80 mil m<sup>3</sup>, e as de cabotagem, lotes de até 30 mil m<sup>3</sup>, requerendo capacidade mínima de 40 mil m<sup>3</sup>, de acordo com a ANP.

27.37. O fato de se tratar de ativos de pequeno porte, nos termos da modelagem realizada para os arrendamentos, reduz, em princípio, o potencial desses terminais como “postos avançados” das distribuidoras no mercado de Alagoas, em que pese a validade do argumento da ANP e corroborada por esta empresa.

27.38. Diante do quadro apresentado, destacando a proibição, em regra, para que o mesmo agente econômico vença mais de um terminal, identificam-se os seguintes cenários

27.38.1. Se Petrobras, atual explorador da RNEST, vence uma das áreas, tal verticalização não será sustentada no longo prazo, pois a estatal deixará de explorar a refinaria em Pernambuco e, a partir disso, poderá utilizar os terminais portuários alagoanos como posto

avanzado das operações de suas refinarias – a estatal manterá 50% do parque de refino detido no momento de celebração do TCC, rivalizando com RNEST no mercado de Alagoas;

27.38.2. Se o vencedor de uma das áreas for de um grupo econômico que, no futuro, adquirirá a RNEST, tal integração vertical será devidamente avaliada pelo Cade, no seu tempo, no âmbito do controle de estruturas feito pela autoridade antitruste nacional; e

27.38.3. Se outro refinador vencer uma das áreas a serem licitadas, seja o titular da Refinaria de Mataripe, seja outro player que não adquira a RNEST, este pode também utilizar o seu terminal portuário como “posto avançado” de tancagem em Alagoas, rivalizando, assim, com a RNEST.

27.39. Portanto, em que pese haver posição dominante presumida do titular de exploração da RNEST - atualmente a Petrobras, no mercado relevante em tela, a dinâmica de funcionamento do mercado à montante de fornecimento de combustíveis (exceto GLP) no Estado de Alagoas, em especial a atual conjuntura de implantação do TCC com a consequente mudança estrutural do mercado no segmento de downstream do óleo e gás no país, levam a entender que não há preocupações concorrenciais com a integração vertical entre os mercados de fornecimento de combustíveis (exceto GLP) no Estado de Alagoas (à montante) e de terminais portuários dedicados à movimentação e armazenagem de grânéis líquidos combustíveis, exceto GLP, no Estado de Alagoas (à jusante)

• **MR de distribuição de combustíveis (exceto GLP) no Estado de Alagoas (à jusante)**

27.40. A definição do MR à jusante, distribuição de combustíveis (exceto GLP) no Estado de Alagoas, refere-se à integração vertical mais frequente entre com o mercado de terminais portuários, haja vista o fato de as áreas onde serão implementados os terminais *brownfield* **MAC11A**, **MAC11** e **MAC12** já serem explorados por grupos econômicos que atuam no segmento de distribuição de combustíveis.

27.41. Na perspectiva do mercado de distribuição de combustíveis (exceto GLP) no Estado de Alagoas, nota-se um mercado mais competitivo do que em relação ao refino, porém com concentração expressiva. Os três líderes de mercado, que exploram diretamente - ou por meio de seus grupos econômicos – terminais portuários dedicados a combustíveis (exceto GLP) no país, respondem por 78% do mercado, encontrando-se a Vibra com participação de mercado substancialmente acima do limiar de presunção de posição dominante previsto em legislação de 20%, com 43% de market share. O Índice Herfindahl-Hirschman (“HHI”) desse mercado, com 2.497 pontos, encontra-se no limiar entre moderadamente concentrado – quando  $1.500 \text{ pontos} \leq \text{HHI} < 2.500 \text{ pontos}$  - e altamente concentrado – quando  $\text{HHI} \geq 2.500 \text{ pontos}$ , nos termos do Guia para Análise de Atos de Concentração Horizontal (“Guia-H”) do Cade.

27.42. Minimamente caracterizados os mercados integrados verticalmente à montante e à jusante ao de terminais portuários para combustíveis líquidos (exceto GLP), cabe trazer uma perspectiva distinta dessas verticalizações. Por um lado, o mercado de fornecimento de combustíveis líquidos (exceto GLP) na região de influência da RNEST e portos de Suape e Maceió se integra à montante ao de terminais portuários para combustíveis (exceto GLP), quando do recebimento de produtos pelos terminais do Porto de Maceió oriundos da RNEST. Por outro, os terminais portuários alagoanos podem compor a oferta de combustíveis (exceto GLP) ao receberem o produto de outras refinarias no Brasil ou mesmo do exterior.

27.43. A importância dos terminais portuários dedicados a combustíveis líquidos (exceto GLP) para a oferta de combustíveis aos distribuidores do referido produto no Estado de Alagoas. Cerca de 40% da demanda estadual desses combustíveis é atendida na atualidade pelo modo aquaviário, valendo-se das infraestruturas portuárias que serão objeto de outorga. Dessa forma, os terminais **MAC11A**, **MAC11** e **MAC12** irão operar parte representativa do suprimento das distribuidoras de combustíveis no estado, que tem o potencial de ser ainda maior em virtude das mudanças estruturais no mercado esperadas para médio e longo prazos.

27.44. Outro aspecto da dinâmica desse mercado são os evidentes incentivos econômicos para os distribuidores de combustíveis, sobretudo o de maior porte na região, de explorar os terminais do Porto de Maceió, o que já ocorre na atualidade. Como causas desses incentivos, podem ser listadas as diferentes funções do terminal portuário para o segmento *downstream* de óleo e gás.

27.45. Outra característica desse mercado relevante integrado ao de terminais portuários à jusante é a classificação das distribuidoras em três grupos, haja vista a diferença de porte e de características da operação, conforme reconhecido pelos precedentes do Cade. As três classificações de distribuidoras são: (i) alcance nacional; (ii) alcance regional; e (iii) alcance local ou estadual.

27.46. As distribuidoras de alcance nacional, que operam em todo – ou quase todo - território nacional, tem acesso a fluxos de produtos inter-regionais e obtêm vantagens significativas em termos de custos, dada sua escala e de seu posicionamento logístico. Esse grupo de distribuidoras engloba os três maiores grupos – Vibra, Ipiranga e Raizen, que possuem amplo acesso à infraestrutura, inclusive a terminais portuários, dos quais auferem significativas vantagens competitivas, por poderem utilizar esses ativos no mercado de importação à montante. Nesses termos, as distribuidoras de alcance nacional são competitivas em todas as etapas da cadeia, desde importação e transporte até a entrega ao cliente final na última milha.

27.47. Já as distribuidoras de alcance regional atuam em alguns corredores logísticos ou unidades da federação, geralmente contíguos ou logicamente relacionados. Esses players, em geral, oferecem mix de produtos balanceado, por deter mais ativos de tancagem. As distribuidoras regionais com bandeira própria possuem maior capacidade de armazenamento, por vezes propriedade sobre tanques, própria ou em condomínio, e manejam também os fluxos de transferência. Por fim, as distribuidoras de alcance local ou estadual, de modo geral, atuam em apenas um corredor logístico ou unidade da federação. Este segmento tende a ser mais competitivo na venda de etanol, em virtude da maior pulverização geográfica e de mercado da oferta desse produto, bem como a maior facilidade de acesso à infraestrutura necessária para operar seu fluxo. É comum que as distribuidoras locais e estaduais possuam dependência das maiores empresas desse mercado tanto para acesso a fornecimento de produtos quanto à infraestrutura na oferta de derivados. As distribuidoras pequenas e sem bandeira, muitas vezes, concentram-se em operações simples, compostas apenas por aluguel de capacidade de tancagem e terceirização do transporte rodoviário, operando majoritariamente os fluxos de entrega na última milha.

27.48. A gradação entre os três grupos de distribuidores, quanto à atuação geográfica, a atividades desempenhadas e, principalmente, ao acesso à infraestrutura, denota a ampla vantagem competitiva das distribuidoras de alcance nacional frente às demais, que tem como uma das causas o fato desses agentes econômicos serem titulares de exploração de terminais portuários dedicados a grânéis líquidos combustíveis no país. Na visão do Cade, tal processo de integração vertical, é determinante para a existência de barreiras à entrada e de dificuldades por parte das distribuidoras menores em oferecer efetiva contestação frente às grandes.

27.49. Em complemento, a ANP entende que a outorga das áreas **MAC11A**, **MAC11** e **MAC12** a distribuidores de combustíveis que atuam de forma verticalizada com a atividade de terminais portuários gera capacidade e incentivos de fechamento de mercado por parte desses agentes verticalizados ante seus concorrentes no mercado de distribuição. Na visão da agência, a integração vertical em tela leva à imposição de obstáculos ou barreiras tanto a potenciais entrantes, como os denominados *traders*, que realizam importações de combustíveis para aproveitar oportunidades pontuais de arbitragem, quanto a players de menor porte, para exercer a pressão competitiva no mercado relevante. Para a ANP, as causas dessas barreiras, que podem levar ao fechamento de mercado, residem do desincentivo dos agentes econômicos

verticalizados em fornecer infraestrutura de forma tempestiva e em escala suficiente à concorrência, ante a alternativa desses distribuidores utilizarem seus ativos verticalizados para atender sua cadeia logística, rentabilizando os ganhos no mercado à jusante, de distribuição.

27.50. Na opinião do regulador, o acesso a terminais portuários, sem barreiras, constitui elemento central para assegurar a entrada de combustível importado no mercado brasileiro de forma tempestiva. Como base legal, recorrem-se ao disposto no art. 58 da Lei nº 9.478/199719 – Lei do Petróleo – e ao teor da Portaria ANP nº 251/2000, que normatiza o acesso de terceiros a terminais aquaviários, nos termos da regulamentação da ANP. Para a incidência dessa regulação, todavia, os terminais portuários devem ser enquadrados pela ANP como “terminais aquaviários”, conforme norma específica da agência, o que, não necessariamente acontece – como o caso das duas bases de distribuição nos limites do porto organizado de Maceió. De toda sorte, para a ANP, eventual incidência das normas de regulação de acesso de terminais aquaviários aos terminais portuários, apesar de necessária, não se mostra suficiente para afastar os riscos de comportamentos anticoncorrenciais dos incumbentes.

27.51. A agência reconhece o fato de, mesmo exercendo o seu papel de mediador em caso de conflitos relacionados ao acesso a terminais portuários, em muitos dos casos, até que se alcance uma solução para o conflito, os prejuízos concorrenciais já estariam consumados. Nessa linha, a agência prefere que o arrendatário seja um agente econômico que vise o lucro nas atividades do terminal, via prestação de serviços a terceiros, na figura de um operador logístico, ao invés de se utilizar o terminal para carga própria, dificultando ou recusando atendimento de terceiros. Outro efeito negativo dessa eventual imposição de barreiras à entrada decorrente da verticalização, no entendimento da agência, reside na adoção de estratégias *profit-squeeze*, a ser adotada pelo agente econômico verticalizado ao disponibilizar infraestrutura portuária ao distribuidor concorrente.

27.52. Para a agência, a nova conformação esperada para o segmento de *downstream* aliada ao aperfeiçoamento nas regras de acesso a terminais portuários, mediante atualização da Portaria ANP nº 251/2000, levará a um aumento significativo nas solicitações de acesso e, por conseguinte, a maior contestação de mercado. Nessa linha, a agência acredita que o estabelecimento de restrições ex-ante mostra-se preferível a tentar remediar e/ou mitigar o exercício de poder de mercado pelos incumbentes, via regulação.

27.53. Importa ressaltar que a agência reguladora realizou detalhada avaliação das infraestruturas existentes, dos fluxos logísticos de combustíveis líquidos e petróleo bruto a serem movimentados nos terminais portuários do Porto de Maceió e dos aspectos concorrenciais desses mercados para embasar suas conclusões.

27.54. No âmbito da avaliação do MR à montante, para a ANP, o cerne da preocupação concorrencial encontra-se no acesso de terceiros a terminais aquaviários. Relembra-se que nem todos os terminais portuários enquadram-se, na regulamentação da agência, como terminais aquaviários, em que pese competir à ANP a deliberação sobre essa matéria. A partir dessa perspectiva, a agência entende que agentes econômicos verticalizados obstaculizam o acesso de seus terminais portuários a concorrentes no mercado de distribuição de combustíveis – ou mesmo a um agente econômico importador do produto. A imposição dessas barreiras deriva, na visão do regulador, do fato de os verticalizados possuírem capacidade e incentivos para não operar carga de terceiros em suas instalações portuárias, haja vista o maior benefício econômico em utilizar tais ativos para a gestão de sua cadeia logística para obter maiores retornos no mercado à jusante, de distribuição de combustíveis. Pontue-se que tal racional serve para a avaliação de qualquer outorga de terminais portuários no país, representando, dessa forma, caso geral.

27.55. Quando se passa para o caso concreto dos terminais portuários alagoanos, embora a ANP tenha feito extensa avaliação pelos aspectos de infraestruturas existentes, fluxos logísticos e concorrencial, o argumento específico de maior relevância para este caso é a reconfiguração de 100% do mercado de terminais portuários para graneis líquidos combustíveis (exceto GLP) no Porto de Maceió. Ressalte-se que esses ativos no porto organizado correspondem a totalidade de terminais aquaviários e bases de distribuição autorizados pela ANP no estado. Dessa forma, não há em Alagoas alternativas de ativos de armazenagem para a logística de transportes de combustíveis ao porto na atualidade.

27.56. Outro elemento da análise da agência que cabe ser mencionado é a estrutura de oferta para avaliar a concentração de mercado, feita para a região Nordeste. Como Alagoas responde por somente 5,3% da região Nordeste, o estudo optou por construir uma estrutura de oferta específica para o a mencionada unidade federativa.

Agente Econômico	Participação de Mercado (em %)
VIBRA ENERGIA S.A	42,5%
RAIZEN S.A	18,3%
IPIRANGA PRODUTOS DE PETRÓLEO S.A	16,9%
FEDERAL ENERGIA S/A	5,5%
DISLUB COMBUSTÍVEIS S/A	3,6%
TEMAP-TERMINAIS MARÍTIMOS DE PERNAMBUCO LTDA	3,3%
SETTA COMBUSTÍVEIS S/A	2,9%
PETROX DISTRIBUIDORA LTDA	2,2%
ALESAT COMBUSTÍVEIS S/A	1,9%
HORA DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA	1,0%
OUTROS	2,0%
Total	100,0%

Tabela 21 - Estrutura de oferta do mercado de distribuição de combustíveis, exceto gás liquefeito de petróleo (GLP), no Estado de Alagoas. Fonte: EVTEA - EPL, 2022.

27.57. Com base no Guia AIC-TP, eventuais restrições à participação de agentes econômicos em licitações de terminais portuários devem se pautar pela máxima cautela e se restringir à mínima intervenção necessária para que a própria regra não acabe por restringir a concorrência ou limitar a eficiência dos mercados, como recomendado pelo Departamento de Estudos Econômicos do Cade (“DEE/Cade”). Uma vez que a regra é a liberdade na participação dos agentes econômicos interessados no objeto licitado, com base no princípio da igualdade, eventuais restrições e/ou preferências por determinadas empresas em detrimento de outras devem estar devidamente justificadas, com base nas referências técnicas do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (“SBDC”). Ademais, como preconiza o Guia AIC-TP, a avaliação concorrencial de um certame busca resguardar a competição em dois momentos: (i) no leilão - na concorrência dos proponentes da licitação pelo seu objeto; e (ii) após o leilão - ambiente concorrencial saudável após a outorga.

27.58. Diante desse referencial, passa-se à análise da questão de acesso a terceiros nos terminais portuários, ponto central de atenção da ANP. A preocupação do regulador com esse assunto é meritória e demanda o devido tratamento no EVTEA e correspondentes documentos jurídicos da licitação.

27.59. Uma das medidas para o endereçamento do problema, pela ótica operacional, é dotar os três terminais a serem arrendados de condições de realizarem operação portuária de transferência de combustíveis líquidos (exceto GLP) do / para modo aquaviário. Registre-se

que, nas condições operacionais atuais, apenas o terminal da Transpetro realiza esse tipo de operação – único classificado como terminal aquaviário perante a ANP, enquanto os outros dois ativos, enquadrados como base de distribuição, não o fazem. A implementação dessa medida, como detalhado na Seção C dos três estudos, consiste no estabelecimento de um conjunto de dutos, de uso comum dos três terminais, que conecta o píer do TGL aos terminais e/ou dutos de uso exclusivo de cada terminal, conforme o caso. Esses dutos caracterizam-se como ativo público de uso compartilhado, podendo ser operados diretamente pela Autoridade Portuária, assegurando, assim, isonomia entre os três terminais a operarem cargas destinadas e/ou provenientes do modo aquaviário do porto.

27.60. Uma segunda medida, que deriva da primeira, é o estabelecimento de Movimentação Mínima Exigida (“MME”) para o arrendatário vinculada à transferência de combustíveis líquidos (exceto GLP) do / para modo aquaviário. Atualmente, a MME é definida para operações que utilizem o arrendamento, o que dá margem para eventualmente se contabilizar movimentação de cargas não provenientes de operação portuária feita pelo arrendatário, mas sim por outro terminal nas adjacências que faz o transbordo de cargas de/para o modo aquaviário e, em seguida, recebe/envia cargas para a instalação portuária na qual se aferirá a MME. Tal dinâmica operacional ocorre na atualidade no Porto de Maceió entre o terminal da Transpetro, que faz a operação de embarcações e se enquadra como terminal aquaviário pela ANP, e os terminais de Vibra e pool de distribuidores, que não fazem a transferência da carga de / para o modo aquaviário, e são bases de distribuição.

27.61. A terceira medida, de cunho regulatório, consiste em estipular explicitamente em contrato a obrigação ao arrendatário de atendimento não discriminatório de usuários do terminal. Para tanto, propõe-se recepcionar o racional da proposta de inserção do clausulado sugerido pela ANP, que consta da minuta de contrato submetida à consulta pública da área PAR50, do Porto de Paranaguá, como obrigação da arrendatária.

27.62. Uma quarta medida, também regulatória, que visa a apoiar o atendimento não discriminatório, reside na previsão das condições mínimas de prestação de serviço aos usuários. Para a implementação dessa obrigação, será disposto clausulado específico que exija a publicação pela arrendatária em seu sítio eletrônico: (i) do prazo para a resposta ao pedido de prestação de serviços, não superior a cinco dias; (ii) das condições de prestação de serviço a terceiros; e (iii) das tarifas de referência para os serviços estipulados. Adicionalmente, a arrendatária deverá manter cópias dos pedidos de acesso ao terminal, as respectivas respostas e outros documentos correlatos, para fins de acompanhamento periódico pela Antaq do comportamento do agente econômico que explora o terminal.

27.63. Diante das medidas apresentadas, e considerando (i) as competências concorrentes de Antaq e ANP sobre os terminais portuários granéis líquidos combustíveis, (ii) a diretriz de política pública MInfra, já adotada nas demais outorgas do Programa de Arrendamentos Portuários, para que Antaq nos contratos de arrendamento se atenha aos temas de sua alçada, facilitando a atuação das demais autoridades competentes, como a ANP, (iii) a atribuição da ANP para realizar o enquadramento regulatório de terminais portuários como terminais aquaviários e (iv) o endereçamento da preocupação com acessos de terceiros ao terminal aquaviário por medidas de obrigação de investimentos e regulação contratual, entende-se não ser cabível realizar vinculação explícita à norma da ANP – Portaria ANP nº 251/2000 - no contrato de arrendamento, como recomendado pela mencionada agência reguladora e pelo TCU.

27.64. Outro ponto destacado na avaliação da ANP é o seu entendimento de que verticalização leva ao fechamento de mercado. Pontue-se que, na visão do Cade, o processo de verticalização com terminais portuários representa um dos elementos de barreiras à entrada ao mercado de distribuição de combustíveis no país. A ANP acrescenta que a atual conformação do mercado de downstream de óleo e gás não favorece o registro frequente de reclamações por parte de terceiros quanto a negativas de acesso a terminais portuários.

27.65. De qualquer forma, o Cade publicou recentemente, em maio/2022, o documento “Cadernos do Cade: Mercados de Distribuição e Varejo de Combustíveis Líquidos”, que atualiza a jurisprudência e apresenta casos de ACs e Processos Administrativos (“PAs”) relativos a condutas anticompetitivas nos mercados de distribuição e revenda de combustíveis líquidos. Nessa publicação, que apreciou decisões do órgão antitruste entre 2013 e 2021, não foram identificadas qualquer condenação de práticas anticompetitivas ou apontamento de riscos concorrenciais em casos concretos decorrentes da integração vertical entre os mercados de terminais portuários (à montante) e distribuição de combustíveis (à jusante).

27.66. O mercado de terminais portuários dedicados a granéis líquidos (exceto GLP) em Alagoas foi, até recentemente, integralmente verticalizado ao de distribuição de combustíveis, contando com terminais da (i) Transpetro – do grupo Petrobras; (ii) Vibra – a partir de agosto de 2021, sendo até essa data a BR Distribuidora do grupo Petrobras; e (iii) pool formado pelas distribuidoras, Ipiranga, Raízen e Vibra. Note-se que as distribuidoras que exploram os terminais portuários em Alagoas, individualmente ou reunidas, são as de alcance nacional.

27.67. Cabe colocar que, em determinados mercados, distribuidoras de alcance regional tem condições de disputar com as nacionais a outorga de terminais portuários. Na própria região Nordeste, há o exemplo de terminais explorados pelos grupos econômicos das empresas Dislub e Temape explorando instalações portuárias no Porto de Suape, que, no segmento da distribuição, classificam-se como distribuidoras de alcance regional. Tal evidência aponta que a competição no mercado à jusante, de distribuição de combustíveis em Alagoas, tem condições de ser transposta para o mercado à montante, de terminais portuários, tanto por intermédio de participações individuais no certame, quanto pelo uso da ferramenta de formação de consórcios para fins competitivos.

27.68. Pela ótica da regulação da ANP, as infraestruturas de movimentação e armazenagem de combustíveis no Estado de Alagoas é formada por um terminal aquaviário e duas bases de distribuição, sem qualquer outro ativo de logística das distribuidoras no mercado. O suprimento de combustível no referido estado pelo modo aquaviário responde na atualidade por 40% da oferta do mercado, participação essa que referenciou a previsão de demanda prevista no EVTEA para os três terminais a serem outorgados. Pontue-se que, pelas informações apuradas junto às publicações e informações públicas do Cade, não há investigações e/ou condenações de agentes econômicos nos mercados relevantes verticalmente integrados de terminais portuários e de distribuição de combustíveis em Alagoas.

27.69. Em um cenário hipotético que as três áreas sejam outorgadas a players verticalizados com o mercado de distribuição de combustíveis, a conformação de mercado presente até agosto de 2021 permanece, isto é, o mencionado cenário não amplia as preocupações concorrenciais atuais no mercado de terminais portuários. Além disso, como o mercado será integralmente reconfigurado, nenhum incumbente ficará com participação de mercado superior ao *market share* para cada uma das áreas a ser outorgada.

27.70. A despeito das mudanças estruturais esperadas para o mercado, não se observa no caso concreto dos ativos do Porto de Maceió qualquer especificidade que o diferencie do caso geral da integração vertical entre terminais portuários e distribuidores de combustíveis, que, em princípio, não possui precedentes de condenações ou aplicação de remédios estruturais e/ou comportamentais nos casos concretos analisados pela autoridade antitruste nacional.

27.71. Diante do cenário apresentado, é compreensível a preferência da ANP para que os arrendatários das áreas MAC11A, MAC11 e MAC12 sejam operadores logísticos, opção também considerada recomendável pelo TCU, haja vista as esperadas mudanças estruturais no mercado de *downstream* de óleo e gás e a provável redução de barreiras à entrada aos mercados de fornecimento de combustíveis (exceto GLP) e de distribuição de combustíveis (exceto GLP), caso não haja verticalização com o mercado de terminais portuários. Não obstante, a avaliação do caso concreto, sob a regra da razão, pelos referenciais do SBDC, não justifica que se estabeleçam restrições ou vedações a

participações de agentes econômicos no certame em virtude de riscos concorrenciais do ambiente pós-outorga tendo por causa a integração vertical entre os mercados de terminais portuários e distribuição de combustíveis.

27.72. Entende-se que o posicionamento da ANP aproxima-se de uma diretriz de política pública para contribuir com as modificações no mercado *downstream* do óleo e gás, que tem por direcionadores o TCC e a mudança da estratégia de negócios do grupo Petrobras de concentrar seus investimentos no segmento exploração e produção, especialmente na camada pré-sal30. Todavia, a política pública do setor portuário no programa de outorgas portuárias – arrendamentos e concessões - é a de liberdade de participação dos agentes econômicos nos certames – objetivo de competição “no” leilão, apenas restringindo grupos econômicos da disputa em caso de evidências de riscos concorrenciais no caso concreto – objetivo de competição pós-leilão, o que não foi o caso dos terminais portuário do Porto de Maceió.

27.73. Por esse motivo, os documentos jurídicos dos arrendamentos das áreas MAC11A, MAC11 e MAC12 buscam endereçar, via edital e contrato, os principais aspectos dos problemas concorrenciais apontados pela ANP, mantendo, por outro lado, a política do programa de arrendamentos portuários de restringir a participação de empresas nas licitações com a máxima cautela e mínima intervenção necessária.

#### • POSSÍVEIS RISCOS À COMPETIÇÃO NO LEILÃO

27.74. Com base no Guia AIC-TP, a formação de consórcios em licitações deve ter finalidade competitiva. Agentes econômicos, incluindo controlada e controladora, que já atuam no mercado de terminais portuários no Porto de Maceió ou possuem *market share* representativos em mercados verticalmente integrados ao MR possuem condições técnico econômico-financeiras de participarem de forma isolada nos certames das áreas MAC11A, MAC11 e MAC12, se assim desejarem. Dessa forma, caso esses grupos econômicos se reúnam em consórcio entre si, considera-se que tal união de empresas gera o risco concorrencial de arrefecimento da competição pelo objeto da outorga, no processo licitatório.

27.75. Com base nessa referência, entende-se haver riscos à competição no leilão caso se forme consórcios entre dois ou mais grupos econômicos verticalmente integrados que atuem nos seguintes mercados: (i) exploração e produção de petróleo bruto onshore no Estado de Alagoas; (ii) refino de petróleo na região de influência da RNEST; e (iii) distribuição de combustíveis, exceto GLP, no Estado de Alagoas. Dos três mercados referenciados, dois deles, “i” e “ii”, são monopólios por parte dos grupos econômicos da Origem Energia e de Petrobras. Já para o terceiro mercado, “iii”, a preocupação concorrencial se dá quando a participação de mercado dos players atinge 30% (trinta por cento) - isolados ou reunidos em consórcio, tendo por base regulamentação do Cade.

27.76. Esclarece-se que consórcio de entre um agente econômico dos grupos econômicos verticalmente integrados e de participação de mercado representativa com outro(s) grupo(s) não verticalmente integrados – ou verticalmente integrados, mas com *market share* não representativo - não representa um problema concorrencial, por permitir o ingresso de novos grupos econômicos na licitação.

#### • CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTOS

27.77. Diante do exposto, as conclusões da análise concorrencial para a outorgas das áreas MAC11A, MAC11 e MAC12 são as seguintes:

##### 27.77.1. Na frente de competição após o leilão:

27.77.1.1. Quanto a sobreposições horizontais, havendo a divisão em três áreas e buscando-se a atuação de três agentes econômicos distintos, em regra, nessas áreas, afasta-se o risco concorrencial;

27.77.1.2. Quanto às integrações verticais, há a possibilidade de preocupações concorrenciais pelo não atendimento de terceiros pelos terminais portuários verticalmente integrados ao titular da RNEST ou ao distribuidor de combustíveis com atuação em Alagoas, contudo não há elementos contundentes para se afirmar que existam preocupações concorrenciais na avaliação do caso concreto.

##### 27.77.2. Na frente de competição no leilão:

27.77.2.1. Possibilidade de reunião de players em consórcio, que poderiam ingressar isoladamente no certame e que atuam em mercados verticalmente integrados à montante e à jusante, tem o risco de reduzir a competitividade pelo objeto da licitação.

27.78. A partir das conclusões alcançadas, os encaminhamentos são os seguintes:

27.78.1. Divisão em três áreas - MAC11A, MAC11 e MAC12;

27.78.2. Não outorgar mais de uma área ao mesmo agente econômico (incluindo grupo econômico), em regra;

27.78.3. Exigir movimentação aquaviária de cada terminal, estabelecendo MME para o grupo de produtos;

27.78.4. Prever em contrato atendimento não discriminatório de terceiros;

27.78.5. Prever em contrato mecanismos de transparência para: (i) o atendimento de terceiros; e (ii) permitir o acompanhamento do comportamento da arrendatária, para fins de regulação da Antaq; e

27.78.6. Proibir consórcios entre dois ou mais grupos econômicos verticalmente integrados que atuem nos seguintes mercados: (i) exploração e produção de petróleo bruto onshore no Estado de Alagoas; (ii) refino de petróleo na região de influência da RNEST; e (iii) distribuição de combustíveis, exceto GLP, no Estado de Alagoas, desde que a soma das participações de mercado das distribuidoras alcance 30%.

27.79. Quanto ao encaminhamento “26.78.2”, há exceção quando um proponente tenha apresentado o maior valor de outorga para, pelo menos, dois dos leilões referentes às áreas MAC11A, MAC11 e MAC12, e esse proponente tenha optado por uma das áreas e, para as demais, não haja propostas com segundo maior Valor de Outorga para a(s) área(s) não escolhida(s). A motivação dessa medida é evitar leilões desertos.

27.80. Com relação ao encaminhamento “26.78.5”, faz-se necessário identificar os agentes econômicos que sofrerão restrição no seu direito a formar consórcios. Para tanto, será previsto apêndice específico no Edital contendo a relação dessas empresas e correspondentes participações de mercado.

27.81. Outra contribuição da análise concorrencial é a definição das etapas da sessão pública do leilão. Para os leilões MAC11 e MAC12, optou-se pelo modelo tradicional do programa de arrendamentos portuários, de proposta fechada, seguida pelo leilão em viva-voz. Já para o para o leilão do MAC11A, foi estabelecida exclusivamente proposta fechada. Isso porque há o entendimento de que o leilão da área MAC11A terá mais potenciais interessados do que os outros dois certames, por conta do atendimento ao mercado de terminais portuários para granéis líquidos petróleo bruto em Alagoas. Pontue-se que a alternativa exclusiva da proposta fechada já foi testada recentemente no programa

de arrendamentos portuários, no modelo empregue no terminal STS08A, que também abarcou o mercado de petróleo bruto e combustíveis no mesmo terminal. Por esse modelo, busca-se extrair lance mais próximo ao preço de reserva dos grupos proponentes.

27.82. Ademais, dadas as dificuldades em se obter dados atualizados da previsão de demanda de petróleo bruto dos campos maduros explorados pela Origem Energia por parte da petroleira, como recomendado pelo TCU, avalia-se que a definição do vencedor do certame em proposta fechada, sem lances viva voz, colabora para a mitigação de eventuais assimetrias existentes nos resultados econômico-financeiros da modelagem em relação à demanda do empreendimento atribuída por cada proponente. Isso porque os proponentes – sendo a Origem Energia um potencial – em virtude do critério da proposta fechada, teriam incentivos em apresentar lances no leilão mais próximos a seus preços de reserva.

27.83. No que se refere à sequência dos leilões, propõe-se que o certame do MAC11A seja realizado primeiro, haja vista o critério diferenciado em relação ao demais. Para os restantes, a sequência do leilão é indiferente. Registre-se que a ANP solicitou avaliar a alternativa de leilões simultâneos. Não obstante, entende-se que a modelagem estipulada é suficiente para atingir aos objetivos de política pública almejados pelo Poder Concedente.

## 28. PAGAMENTO DE VALOR DE ARRENDAMENTO INICIAL PARA FORTALECIMENTO DE FLUXO DE CAIXA DA AUTORIDADE PORTUÁRIA

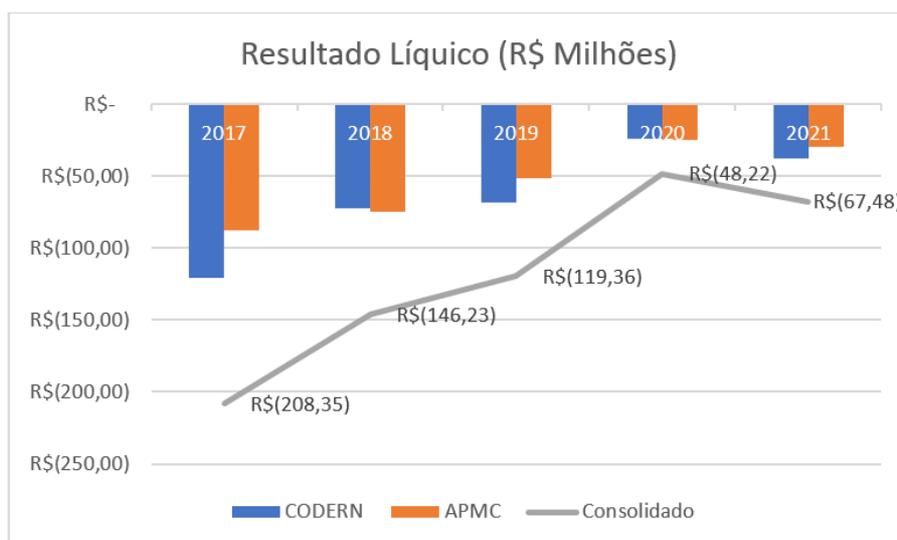
28.1. O Parecer Conjunto n.º 00001/2023/PFANTAQ/PGF/CONJUR-MPA/CGU/AGU esclarece que o EVTEA previa a o pagamento de antecipação de receitas para fins de redução do quadro de pessoal da APMC, no valor de R\$ 878.102,12. Nesse sentido, foi informado que o tema não havia sido tratado no ato justificatório, instrumento jurídico que consolida todas as opções adotadas pelo Poder Concedente na modelagem do procedimento licitatório.

28.2. Ressalta-se que o instituto da antecipação de receitas portuárias foi inaugurado com o advento do Decreto nº 9.048, de 10 de maio de 2017, que alterou o Decreto nº 8.033/2013, incluindo o art. 42-C, verbis:

"Art. 42-C. A administração do porto poderá negociar a antecipação de receitas a título de valor de arrendamento para fins de realização de investimentos imediatos na infraestrutura comum do porto, respeitado o equilíbrio das contas da administração portuária."

28.3. Sobre o assunto, convém esclarecer que a expressão antecipação de receita foi utilizada de forma equivocada, tendo em vista que a real intenção do modelo é a contribuição inicial para composição de caixa da Autoridade Portuária. Convém informar que o Porto de Maceió é gerido pela Administração do Porto de Maceió – APMC, a qual foi descentralizada para a Companhia Docas do Rio Grande do Norte – CODERN.

28.4. Ao se analisar as demonstrações contábeis de 2017 a 2021, observa-se que tanto a controladora (CODERN) como a Controlada (APMC) obtiveram resultados negativos nesses últimos anos.



Demonstrações Contábeis da CODERN (disponíveis em <https://www.codern.com.br/p/demonstrativos-financeiros#ancora>)

28.5. Nesse sentido, em linha à diretriz de fortalecer e dar maiores condições financeiras às autoridades portuárias para cumprir seus objetivos, garantindo o cumprimento das obrigações da autoridade portuária e mitigando o risco de descontinuidade das funções a cargo dessa, foi prevista na modelagem a obrigação de o parceiro privado depositar o valor de R\$ 878.102,12 à APMC, sobre do VPL do projeto, a ser efetuado após assinatura do contrato de arrendamento, junto com o pagamento da primeira parcela de outorga fixa.

28.6. Ressalta-se que esse valor, denominado de Contribuição Inicial, em conjunto com a obrigação de pagamento de (i) Arrendamento Fixo; e (ii) Arrendamento Variável decorrem do projeto de desenvolvimento e da exploração da área do MAC11.

28.7. Por fim, o caderno Seção - D - OPERACIONAL do EVTEA foi atualizado de forma a que não constará a expressão para antecipação de receita para redução do quadro de pessoal da APMC, passando a ser descrito como valor de arrendamento inicial para fortalecimento de caixa da autoridade portuária.

## 29. DO ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS

29.1. Considerando as competências da Agência Reguladora e a Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários - CPLA lá constituída, todas as comunicações dirigidas às empresas são feitas, por padrão, pela ANTAQ, em decorrência do Ofício n.º 214/2017/AECI, de 01/11/2017, encaminhado à Agência que sugeriu: "que a ANTAQ adote como procedimento padrão, o envio dos comunicados relevantes ao TCU até um dia antes da realização dos leilões de outorgas".

## 30. CONCLUSÃO

30.1. Ante ao exposto, constata-se que a modelagem do MAC11 foi concebida conforme um conjunto de diretrizes orientadas por políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do setor portuário, com foco na atração de investimentos e melhorias nos portos e terminais portuários brasileiros.

30.2. Todos os aspectos legais foram rigorosamente observados, tendo havido acompanhamento por parte do TCU que se manifestou de forma definitiva através do Acórdão nº 2541/2022-TCU-Plenário (SEI nº 6571204) conforme abaixo:

"(...)

**9.1. dar ciência ao Ministério de Infraestrutura (MInfra) e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) de que, dentro do escopo delimitado na presente análise regulamentada pela IN-TCU 81/2018, não foram detectadas irregularidades ou impropriedades que desaconselhem o regular prosseguimento do processo de concessão dos terminais portuários denominados MAC11 e MAC11A localizados no Porto de Maceió/AL;**

(...)" (GRIFO NOSSO)

30.3. Informa-se que as alterações realizadas no presente Ato Justificatório, assim como no EVTEA, estão descritas no Despacho nº 85/2023/CGMO-SNPTA-MPOR/DNOP-SNPTA-MPOR (SUPER nº 7096575), e por se tratarem de ajustes materiais, entende-se não ser necessário nova aprovação do Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários.

30.4. Dessa forma, considerando que os estudos já foram aprovados via DESPACHO DECISÓRIO Nº 24/2023/SNPTA-MPOR (SUPER nº 7002536), entende-se que o EVTEA (SUPER nº 7096535) está apto para publicação de edital pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ.

À consideração superior.

Respeitosamente,

**ISMAEL GOMES NETTO**

Coordenador de Modelagem

**DANIEL RODRIGUES ALDIGUERI**

Coordenador-Geral de Modelagem

[1] À exceção da empresa Transpetro que trabalha com prazos de 15 dias e cobra armazenagem adicional.

[2] Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 739.

[3] As licitações de arrendamento não têm caráter arrecadatório, vide a exigência de valor mínimo de outorga de R\$1,00 (um e real). Mas não há como desconsiderar o impacto da exigência da garantia de execução do possível lance a ser apresentado pelos proponentes.



Documento assinado eletronicamente por **Ismael Gomes Netto, Coordenador(a) de Modelagem**, em 08/05/2023, às 15:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Daniel Rodrigues Aldigueri, Coordenador(a)-Geral de Modelagem**, em 08/05/2023, às 16:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://super.transportes.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&acao\\_origem=documento\\_conferir&lang=pt\\_BR&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://super.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **7096555** e o código CRC **08057F1D**.



Referência: Processo nº 50000.038874/2020-60



SEI nº 7096555

Esplanada dos Ministérios Bloco R, - Bairro Zona Cívico Administrativ  
Brasília/DF, CEP 70044-902  
Telefone: