



MINISTÉRIO DE PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA NACIONAL DE PORTOS E TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS
DEPARTAMENTO DE NOVAS OUTORGAS E POLÍTICAS REGULATÓRIAS PORTUÁRIAS
COORDENAÇÃO-GERAL DE ARRENDAMENTOS PORTUÁRIOS
COORDENAÇÃO DE NOVOS ARRENDAMENTOS
NOTA TÉCNICA Nº 9/2023/CGMO-SNPTA-MPOR/DNOP-SNPTA-MPOR

Brasília, 31 de março de 2023.

PROCESSO Nº 50050.001232/2023-62

INTERESSADO: DIRETORIA DE PLANEJAMENTO

Referência: Processo n.º 50050.001232/2023-62

Assunto: Ato justificatório para a modelagem de projeto no âmbito do Programa de Arrendamentos Portuários do Governo Federal; licitação de instalação portuária destinada à movimentação e armazenagem de granéis sólidos vegetais localizada no Porto de Santana, Município de Santana/AP, denominada área de arrendamento MCP03.

SUMÁRIO

1. OBJETIVO
2. INTRODUÇÃO
3. CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO
4. DUE DILIGENCE JURÍDICA
5. JUSTIFICATIVA PARA A ADOÇÃO DO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO – RDC
6. JUSTIFICATIVA PARA A UTILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE LICITAÇÃO - "MAIOR VALOR DE OUTORGA"
7. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO DA OUTORGA
8. PAGAMENTO DO VALOR DA OUTORGA
9. VALOR DE RESSARCIMENTO DA EMPRESA AUTORIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE ESTUDOS DE VIABILIDADE DAS LICITAÇÕES
10. VALOR DE PAGAMENTO DOS CUSTOS REFERENTES AO LEILÃO
11. ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICA, ECONÔMICA E AMBIENTAL - EVTEA PARA A ÁREA DE ARRENDAMENTO MCP03
12. DEMONSTRAÇÃO DA INCORPORAÇÃO NOS EVTEAS DE MODELOS QUE EXPRESSAM E ESTIMULAM A CONCORRÊNCIA INTER E INTRAPORTOS
13. CONSIDERAÇÃO DOS CENÁRIOS COMPETITIVOS NOS EVTEAS
14. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MACRO E COMPETIÇÃO
15. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MICRO E COMPETIÇÃO
16. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS
17. JUSTIFICAÇÃO DOS PREÇOS E TARIFAS UTILIZADO NO TERMINAL E SUA FUNDAMENTAÇÃO
18. JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO NÃO ESTABELECIMENTO DE "PREÇO TETO"
19. DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO
20. DEFINIÇÃO DO *ALPHA* PARA CÁLCULO DA MOVIMENTAÇÃO MÍNIMA EXIGIDA - MME DO TERMINAL
21. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO
22. DEFINIÇÃO DA TAXA INTERNA DE RETORNO REFERENCIAL EM 9,92%
23. CAPITAL SOCIAL MÍNIMO E ABERTURA DE SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO – SPE
24. AUSÊNCIA DE PREVISÃO CONTRATUAL DE REVISÕES QUINQUENAIS
25. OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL

26. JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS
27. ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS
28. CONCLUSÃO

1. OBJETIVO

1.1. O presente Ato Justificatório tem por objetivo descrever as informações relativas à abertura de licitação de instalação portuária localizada no interior da poligonal do Porto Organizado de Santana/AP, denominada área de arrendamento MCP03, vinculada à Companhia Docas de Santana - CDSA, destinada à movimentação, armazenagem e distribuição de grãos sólidos vegetais, especialmente soja e milho, 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, 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 constituinte também está apto a estabelecer esse tipo de política, o que em geral é feito através de disposições de caráter genérico que têm por escopo indicar os fins sociais a serem atingidos pelo Estado (normas programáticas).

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

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

Em algumas circunstâncias, contudo, é possível haver políticas que reúnem ambas as características, como é o caso das leis resultantes de projeto de lei de conversão de medidas provisórias que, a um só tempo, realizam os objetivos do Estado e do governo. É o caso da Lei 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, calcadas em regras claras e precisas, que promovam a participação da iniciativa privada com o Estado, da operação dos terminais portuários.

5. Propomos a adoção do conceito de Concessão de uso de bem público para as instalações portuárias dentro do Porto Organizado, formalizado em Contratos de Concessão e de Arrendamento. Adicionalmente,

é proposta a adoção do regime de autorização para a exploração de instalações portuárias fora do Porto Organizado. Serão dois regimes diferentes, um associado a uma infraestrutura pública (Concessão e Arrendamento) e outro a uma infraestrutura privada (autorização). [...]

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 as disposições finais e transitórias, com vistas a garantir novos investimentos e conferir segurança jurídica aos Contratos de Arrendamento, Contratos de Adesão e aos Termos de Autorização.

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

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

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

2.4. No cerne do novo arcabouço jurídico está a instituição de medidas com vistas a assegurar a realização de 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 e concessões, 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 redução de custos aos usuários.

2.6. No tocante aos novos arrendamentos, 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 de dezembro de 2012 (posteriormente convertida na Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013), e pelas Portarias SEP/PR nº 15, de 15 de fevereiro de 2013, e 38, de 14 de março de 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, em um primeiro momento, a vencer até 2017.

2.8. As justificativas das diretrizes e atos praticados pelo Poder Concedente e pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ para a definição de modelagem dos arrendamentos se deram por meio dos seguintes atos:

2.8.1. Portaria SEP/PR n.º 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 n.º 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 n.º 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 n.º 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 n.º 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 n.º 1.077/2015 TCU-Plenário, de 06 de maio de 2015, que autoriza as licitações do Bloco 1 do PAP;

2.8.7. Acórdão n.º 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 Infra S/A 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. Com o fito de prover maiores informações aos interessados na área, a fim de que suas propostas sejam as mais aderente 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.

3. DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO MCP03

3.1. A área a que se refere esse Ato Justificatório, denominada **MCP03**, está localizada dentro do Porto Organizado de Santana, sob jurisdição da Companhia Docas de Santana - CDSA, empresa pública integrante da administração indireta da Prefeitura Municipal de Santana, subordinada, diretamente, ao Prefeito Municipal de Santana, com personalidade jurídica de direito privado, autonomia administrativa, técnica, patrimonial e financeira.

3.2. A área de arrendamento possui atualmente 4.945,20 m² e será destinada à movimentação de granéis vegetais, especialmente grãos de soja e milho.

3.3. A área de arrendamento MCP03 é caracterizada como uma área *brownfield*, ou seja, possui estruturas existentes. O empreendimento dispõe de 3 silos que possuem capacidade estática total de 54.000 toneladas segundo o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto (2017). Após a expansão, prevista no EVTEA, a área do terminal passará a ter 11.677 m², com acréscimo de 2 silos com capacidade estática de 11,2 mil toneladas cada um. A imagem a seguir mostra a ilustração da área após a expansão.



Figura 01 - Delimitação da área de arrendamento MCP03 - Porto de Santana/AP.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

3.4. O Terminal será utilizado para armazenagem e movimentação portuária de granéis sólidos vegetais, por meio de navegação de cabotagem e longo curso, sentido de desembarque e embarque. A área é caracterizada como *brownfield* (previamente ocupada por estruturas permanentes e operacionais), onde existem atualmente bens não reversíveis à Autoridade Portuária, sendo indisponíveis para utilização do futuro arrendatário. A área de arrendamento MCP03 também possui bens não operacionais reversíveis, tais como infraestrutura, edificações e outros, que poderão ser utilizados pelo futuro arrendatário da área, na situação de conservação em que se encontram.

3.5. Portanto, o empreendimento será executado sobre terreno com estruturas existentes. Caberá ao futuro arrendatário definir se as estruturas existentes reversíveis serão demolidas, substituídas ou renovadas. A superfície total da área é de 11.677 m² (onze mil, seiscentos e setenta e sete metros quadrados), conforme Figura 1 – Delimitação da Área. O Terminal possui conexão rodoviária para a Região de Santana.

3.6. O futuro arrendatário deverá realizar investimentos em instalações e equipamentos necessários para o terminal MCP03, de modo a ampliar a capacidade operacional do Porto, contendo as seguintes relações de investimentos mínimos:

3.7. INVESTIMENTOS DO TERMINAL

- 3.7.1. sistema de combate a incêndio até o final do 2º ano contratual;
- 3.7.2. pavimentação interna do terminal até o final do 2º ano contratual;
- 3.7.3. implantação de capacidade estática de no mínimo 76.414 toneladas para o armazenamento de milho e soja, sendo 54.000 toneladas instalados até o final do 2º ano contratual e 22.414 toneladas até o final do 4º ano contratual;
- 3.7.4. sistema de descarregamento de barcaças, de uso exclusivo do terminal MCP03, para recepção da carga com capacidade nominal mínima de 750 t/h, instalada no berço externo do píer 2 até o final do 2º ano contratual;
- 3.7.5. moega de recepção de cais, sistema transportador de correias, elevador de canecas com capacidade nominal mínima de 750 t/h até o final do 2º ano contratual;
- 3.7.6. sistema de recepção rodoviário com capacidade para atender a demanda caminhões com carga de 38 toneladas até o final do 2º ano contratual;
- 3.7.7. sistema de expedição da carga com transportador de correias, balança de fluxo, elevador de canecas e torre de transferência com capacidade nominal mínima de 1500 t/h até o final do 2º ano contratual, de modo a interligar o novo shiploder do píer 1 do Porto de Santana; e

3.7.8. aquisição e adequação no sistema de energia capaz de atender a demanda projetada para o terminal até o final do 2º ano contratual.

3.8. INVESTIMENTO EM ÁREA COMUM DO PORTO

3.8.1. ampliação do Píer 1 para atender navios da classe Panamax de até 60 mil TPB e sistema de amarração equivalente, sem que haja interferência no berço de atracação do píer 2. O investimento deve ser realizado até o final do 4º ano contratual;

3.8.2. dragagem de aprofundamento do berço de atracação píer 1 para cota nominal de -13,3 m (DHN) até o final do 4º ano contratual, de modo a atender navios da classe Panamax de até 60 mil TPB; e

3.8.3. pavimentação de via externa para acesso ao terminal até o final do 2º ano contratual;

3.9. A seguir, é fornecido 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\$ 828.179 k
Fluxo de Caixa Global do Projeto	R\$ 135.797 k
Investimento Total	R\$ 88.981 k
Despesa Operacional Total	R\$ 424.095 k
Movimentação Total (t)	15.983 k
Valor de Remuneração mensal fixo	R\$ 46,2 k
Valor de Remuneração variável (R\$/t)	R\$ 1,11
Retorno Não Alavancado do Projeto	
TIR após o Imposto	9,92%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 0
Retorno Não Alavancado do Projeto (sem valores de arrendamento)	
TIR após o Imposto	11,72%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 9.855 k

Tabela 01 - Principais resultados do projeto MCP03.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

3.10. Destaca-se que o prazo contratual previsto para a área de arrendamento é de 25 (vinte e cinco) anos, com celebração do contrato prevista para 2025, e término em 2049. Ressalta-se que o mesmo foi 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.

3.11. Em cumprimento ao Acórdão n.º 1.077/2015/TCU-Plenário, o estudo de viabilidade do MCP03 adotou como data base dezembro/2022.

3.12. 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. DUE DILIGENCE JURÍDICA

4.1. Neste tópico são analisados os potenciais passivos jurídicos referentes à área objeto de estudo. Trata-se de relatório de *due diligence* legal com o objetivo específico de fornecer ao poder público informações necessárias para a tomada de decisão acerca de possíveis entraves à licitação ou custos decorrentes de obrigações envolvendo a área a ser licitada.

4.2. Especificamente, busca-se identificar situações que possam frustrar o certame licitatório ou gerar obrigação de ressarcimento por parte do poder público ou da futura arrendatária. Essa avaliação envolve a análise do histórico contratual da atual titular do contrato de exploração do terminal, a definição dos bens operacionais que poderão ser disponibilizados na licitação, análise de processos judiciais, administrativos ou,

ainda, tratativas extrajudiciais que possam impactar o futuro empreendimento. Esses levantamentos visam identificar situações como:

- 4.2.1. possibilidade de prorrogação ou manutenção do contrato atual mediante liminar judicial ou outro instrumento;
- 4.2.2. existência de bens não reversíveis, passíveis de serem retirados do terminal ou indenizados pela futura arrendatária;
- 4.2.3. investimentos não amortizados realizados pela atual titular, que possam gerar direito à recomposição de equilíbrio econômico-financeiro contratual; e
- 4.2.4. outros fator que possam gerar impactos jurídicos em relação à área a ser licitada.

4.3. Para a realização desses levantamentos, foi realizada análise dos instrumentos contratuais pertinentes bem como deverão ser solicitadas informações à administração portuária, ao Ministério de Portos e Aeroportos e ao órgão de assessoramento jurídico junto à ANTAQ, especialmente no que diz respeito à existência de ações judiciais, administrativas ou procedimentos extrajudiciais envolvendo a área.

4.4. Este relatório não visa fornecer ao mercado avaliação exaustiva de todos os aspectos que envolvem o negócio. Os interessados, caso julguem necessário, deverão realizar seus próprios levantamentos visando mitigar riscos relacionados ao negócio, além daqueles já relacionados neste documento.

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

5.1. A modalidade de licitação adotada para os arrendamentos portuários será o leilão, conforme expressamente autorizado pelo §1º do art. 6º da Lei Federal n.º 12.815, de 2013.

Art. 6º Nas Licitações dos Contratos de Concessão e Arrendamento, serão considerados como critérios para julgamento, de forma isolada ou combinada, a maior capacidade de movimentação, a menor tarifa ou o menor tempo de movimentação de carga, e outros estabelecidos no Edital, na forma do regulamento.

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

5.2. Nesse sentido, tendo em vista que a Lei Federal n.º 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 n.º 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.

5.3. A apresentação de lances públicos encontra respaldo no inciso I do art. 17 da Lei Federal n.º 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;

5.4. 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.

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

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

- 5.6.1. 1º volume contendo declarações preliminares, documentos de representação e a garantia de proposta;
- 5.6.2. 2º volume contendo a proposta pelo arrendamento; e
- 5.6.3. 3º volume contendo os documentos de habilitação.

5.7. 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.

5.8. 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.

5.9. 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.

5.9.1. O arranjo acima descrito para a etapa em viva-voz é extremamente vantajoso para a administração pública, pois:

5.9.2. 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

5.9.3. 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.

5.10. 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.

5.11. O leilão ANTAQ n.º 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.

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

5.12.1. o valor final ofertado em viva-voz do vencedor foi 62% superior ao primeiro valor por ele apresentado; e

5.12.2. 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.

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

5.14. Ademais, com base na disposição constante do art. 27 da Lei Federal n.º 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.

5.15. A medida, também autorizada por meio do art. 14 do Decreto Federal n.º 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.

5.16. 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.

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

V - contratação integrada.

5.18. 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.

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

6.1. A Lei n.º 12.815, de 2013, estabelece no *caput* do 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.

6.2. 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.

6.3. Por sua vez, o Decreto n.º 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.

6.4. 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.).

6.5. 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.

6.6. 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.

6.7. 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).

6.8. 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.

7. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO DA OUTORGA

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

7.2. 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 n.º 12.815, de 2013, para atrair interessados, uma vez que este mecanismo impacta favoravelmente a atratividade do empreendimento.

7.3. 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 à assinatura do contrato e as

demais em cinco parcelas, de igual valor, pagas anualmente.

8. DO PAGAMENTO DO VALOR DA OUTORGA

8.1. Conforme previsto no art. 3 da Lei n.º 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.

8.2. Com base nesses objetivos e diretrizes, o valor de outorga (*Bid*) ofertado pelo licitante vencedor do MCP03 deverá ser pago à Companhia Docas de Santana - CDSA, sendo este recurso considerado como receita portuária.

8.3. Ressalte-se que a diretriz de pagamento de outorga (*Bid*) às Autoridades Portuárias foi estabelecida com o objetivo de fortalecer as infraestruturas portuárias por meio da geração de receitas para investimentos e que o instrumento em questão já foi analisado pelo mercado mediante consultas e audiências públicas, bem como pelo Tribunal de Contas da União - TCU, nos leilões de arrendamentos portuários que precederam o presente projeto.

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

9.1. Conforme determinação do Acórdão n.º 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.

9.2. A remuneração total devida pelo estudo de viabilidade da área MCP03 totaliza R\$ 275.228,74 (duzentos e setenta e cinco mil duzentos e vinte e oito reais e setenta e quatro centavos).

10. VALOR DE PAGAMENTO DOS CUSTOS REFERENTES AO LEILÃO

10.1. 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 B³ S.A. - Brasil, Bolsa, Balcão, em São Paulo/SP.

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

10.3. O valor de remuneração de R\$313.889,62 (trezentos e treze mil oitocentos e oitenta e nove reais e sessenta e dois centavos) à B³ 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.

11. DOS ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICA, ECONÔMICA E AMBIENTAL - EVTEA PARA A ÁREA DE ARRENDAMENTO MCP03

11.1. 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.

11.2. Em relação à justificativa para elaboração do estudo de viabilidade para a área de arrendamento MCP03, cumpre destacar que as atividades a serem realizadas na área visam atender o abastecimento do mercado internacional com exportação de soja e milho.

11.3. Nesse sentido, a elaboração do estudo de viabilidade visando à abertura de procedimento licitatório para a área de arrendamento MCP03 mostra-se de relevante interesse público, na medida em que busca garantir o abastecimento do mercado internacional, promovendo, ainda, a maximização da utilização dos ativos públicos.

11.4. 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.

11.5. 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 Porto de Santana, a seguir especificado.

INTRUMENTO	DESCRIÇÃO
Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013;	Lei dos Portos
Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, e alterações posteriores;	Regulamento da Lei dos Portos
Resolução Normativa nº 7-ANTAQ, de 30 de maio de 2016;	Regulamento de áreas no Porto Organizado
Resolução ANTAQ nº 85, de 18 de agosto 2022;	Procedimentos para a elaboração do EVTEA
Plano Mestre do Porto de Santana (2017);	Planejamento setorial
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto de Santana (2018).	Planejamento setorial
Regulamento de Exploração do Porto de Santana (2019).	Planejamento setorial

Tabela 03 - Dispositivos legais para elaboração de EVTEA de áreas localizadas no Porto de Santana.
Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

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

12.1. Para discorrer sobre esse tema, far-se-á referência à Nota Técnica - Competição, a qual foi encaminhada ao Tribunal de Contas da União - TCU em resposta ao item 9.1.4 do Acórdão n.º 3661/2013 - Plenário TCU:

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

12.2. 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.

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

13. CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS CENÁRIOS COMPETITIVOS NOS EVTEA'S

13.1. 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.

13.2. 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.

13.3. 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.

13.4. A demanda potencial por instalações portuárias no Brasil tem sido objeto de diversos estudos em âmbito nacional e regional. Para estimar a demanda macro potencial do Complexo Portuário de Santana no tocante aos granéis sólidos vegetais, tendo em vista à área de arrendamento MCP03, serviram de base à projeção da demanda os seguintes estudos:

13.4.1. Plano Mestre do Complexo Portuário de Santana – 2017 (ano base 2016);

13.4.2. Projeções do Agronegócio Brasil 2020/21 a 2030/31 – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA; e

13.4.3. Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto Organizado de Santana (PDZ - 2019).

13.5. 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.

14. **CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MACRO E COMPETIÇÃO**

14.1. As projeções mais recentes de movimentação portuária para o Complexo Portuário de Santana constam nos dados do Plano Mestre do Complexo Portuário de Santana 2017 (ano base 2016), com os quais são extraídas as previsões de demanda macro relativa ao perfil de carga compatível com o projeto da área de arrendamento MCP03.

14.2. A vocação operacional proposta para o MCP03 mantém aderência com as diretrizes traçadas no Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto Organizado de Santana - PDZ/2019 para a região, que consiste na movimentação de granéis sólidos vegetais. Assim, os volumes estimados destes granéis sólidos foram considerados para o dimensionamento da demanda macro do Complexo Portuário de Santana.

14.3. A partir da delimitação dos granéis sólidos vegetais (grãos de soja e milho) que serão movimentados no terminal MCP03 busca-se, com base nas Projeções do Agronegócio Brasil 2020/21 a 2030/31 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, identificar a demanda macro total prevista para o horizonte de projeto, com início no ano de 2025 até o ano de 2049. Posteriormente, a demanda macro identificada será segregada entre os participantes de mercado de forma a calcular a demanda micro para o terminal MCP03.

14.4. As tabelas a seguir evidenciam as taxas de crescimento efetiva anual para a produção de grãos de soja e milho em diversos cenários de demanda. Observa-se que há uma correlação positiva entre o crescimento da produção agrícola de grãos de soja e milho e o crescimento das exportações, tendo em vista que estas culturas são especialmente voltadas para o mercado externo com participação média de 63% e 35% respectivamente. Para o período entre 2032 e 2049, consideram-se que as taxas de crescimento permanecerão constante até o final do arrendamento.

Projeções 2020/21 - 30/31 - MAPA	Taxa Efetiva a.a.
Soja/Cenário Tendencial	2,62%
Soja/Cenário Otimista	4,32%
Soja/Cenário Pessimista	0,62%

Tabela 04 - Taxas de crescimento da demanda de grãos de soja em diversos cenários.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

Projeções 2020/21 - 30/31 - MAPA	Taxa Efetiva a.a.
Milho/Cenário Tendencial	2,56%
Milho/Cenário Otimista	4,52%
Milho/Cenário Pessimista	0,19%

Tabela 05 - Taxas de crescimento da demanda de milho em diversos cenários.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

14.5. O terminal MCP03 irá capturar a totalidade da demanda macro projetada, visto que não há outro terminal que movimenta granéis sólidos vegetais, especialmente grãos de soja e milho no Complexo Portuário de Santana.

14.6. A tabela a seguir consolida as projeções de demanda macro de granéis vegetais, com base nas Projeções do Agronegócio Brasil 2020/21 a 2030/31 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento -

MAPA, em diferentes cenários, as quais serão utilizadas para projetar a demanda micro para o terminal MCP03.

DEMANDA MACRO			
Complexo Portuário de Santana			
Granéis Sólidos Vegetais (Soja e Milho)			
ANO	CENÁRIOS (mil/tonelada)		
	Tendencial	Pessimista	Otimista
2023	480.695	470.857	488.938
2024	492.663	472.695	509.727
2025	504.941	474.542	531.436
2026	517.537	476.399	554.104
2027	530.459	478.266	577.775
2028	543.715	480.143	602.492
2029	557.315	482.029	628.302
2030	571.268	483.926	655.253
2031	585.581	485.832	683.396
2032	600.266	487.748	712.784
2033	615.331	489.674	743.470
2034	630.785	491.611	775.514
2035	646.640	493.558	808.975
2036	662.906	495.515	843.916
2037	679.593	497.482	880.402
2038	696.712	499.459	918.501
2039	714.275	501.447	958.285
2040	732.292	503.446	999.829
2041	750.777	505.455	1.043.210
2042	769.739	507.475	1.088.510
2043	789.193	509.505	1.135.813
2044	809.151	511.546	1.185.208
2045	829.626	513.598	1.236.788
2046	850.631	515.661	1.290.650
2047	872.180	517.735	1.346.894
2048	894.287	519.820	1.405.625
2049	916.967	521.916	1.466.955

Tabela 06 - Projeção de movimentação portuária de Granéis Sólidos Vegetais no Complexo Portuário de Santana em diferentes cenários em toneladas.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

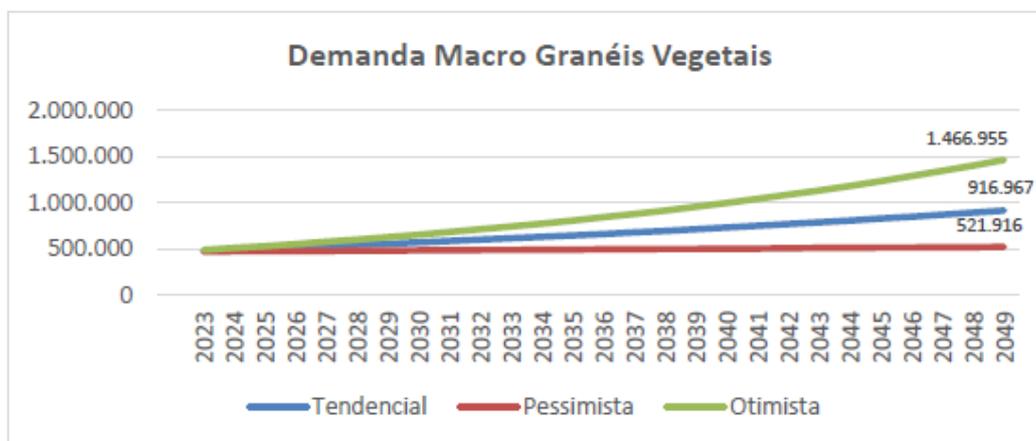


Gráfico 1 - Cenários de movimentação portuária de Granéis Sólidos Vegetais no Complexo Portuário de Santana (em t).

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

14.7. A partir das projeções de demanda macro em diferentes cenários, desenvolvidas acima, parte-se para definição da demanda micro para o terminal, a qual é realizada por meio da divisão do total de demanda pelos participantes do mercado, isto é, os terminais que compõem o Complexo Portuário de Santana e que movimentam granéis sólidos vegetais. Observa-se que o terminal MCP03 irá capturar a totalidade da demanda

macro projetada, visto que não há outro terminal que movimentaria grãos sólidos vegetais, especialmente grãos de soja e milho no Complexo Portuário de Santana.

14.8. A partir do indicativo macro, com base na metodologia utilizada, busca-se identificar a demanda específica que poderá ser atraída para o terminal MCP03, por meio de análise concorrencial abrangendo o enfoque intraportuário.

15. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MICRO E COMPETIÇÃO

15.1. Para se chegar à demanda micro, torna-se relevante a definição da estimativa de divisão de mercado (marketshare) para o horizonte contratual, o qual é definido de acordo com a divisão de capacidades (capacityshare) do mercado. A ideia central é de que, no médio/longo prazo, haverá convergência entre o marketshare e o capacityshare.

15.2. Para estimação da demanda micro faz-se necessário identificar as capacidades instaladas e planejadas. Consideram-se em termos de capacidades as infraestruturas de armazenagem, berços de atracação e expedição. Assim, foram definidas as seguintes informações e premissas para cada carga a ser movimentada no terminal MCP03:

- estimativa de giro médio de estoque;
- capacidade estáticas estimadas das instalações futuras; e
- capacidade estáticas das instalações em operação.

15.3. No tocante à definição de giro médio de estoque consideraram-se as movimentações históricas do Terminal Cianport referentes aos anos de 2019 a 2022 e capacidade estática instalada no terminal.

15.4. Após o tratamento dos dados, identifica-se a média normal geral histórica de giro de estoque da instalação que compõe o Complexo Portuário de Santana, definida em 10,0 giros anuais, aplica-se um coeficiente de aumento de eficiência para os próximos 25 anos, equivalente a 20% em relação à média normal histórica, correspondendo a 12,0 giros anuais. A tabela a seguir mostra os dados coletados para o período:

Terminal	Capacidade Estática 2022	Movimentação 2019	Movimentação 2020	Movimentação 2021	Movimentação 2022	Movimentação Média 2019-2022
Cianport	54.000	377.150	467.109	314.090	878.157	509.126
Giro médio observado - 2019 - 2022	10	7	9	6	16	
Giro com ganho de eficiência operacional (20%)	12					
Capacidade Dinâmica	648.000					

Tabela 07 - Giro Médio de Estoque para o terminal de Grãos Sólidos Vegetais (Grão de Soja e Milho) que compõe o Complexo Portuário de Santana.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

16. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS

16.1. 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.

16.2. 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.

16.3. 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-ppiaw-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.

16.4. 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.

16.5. 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.

16.6. 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.

16.7. Assim, para determinar de que maneira as diretrizes mencionadas se aplicam ao MCP03, foram avaliados aspectos concorrenciais (intra e interportos), bem como o potencial de expansão das regiões portuárias.

17. JUSTIFICAÇÃO DOS PREÇOS E TARIFAS UTILIZADOS NO TERMINAL E SUA FUNDAMENTAÇÃO

17.1. Este item atende particularmente à determinação 9.1.3 do TCU, no Acórdão n.º 1.077/2015, no que se refere à alteração do item 9.1.13 do Acórdão n.º 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"

17.2. A subseção a seguir suporta as premissas e valor do preço a ser praticado pela empresa arrendatária, conforme considerado no estudo de viabilidade do Terminal MCP03.

- **Composição da receita média unitária**

17.3. Conforme já citado, o terminal MCP03 está focado na movimentação e armazenagem de grãos vegetais, especialmente grãos de soja e milho. Para estimar a receita média unitária do terminal procedeu-se o levantamento em sítios eletrônicos das tabelas de preços disponibilizadas por terminais de grãos sólidos vegetais em operação.

17.4. O preço médio identificado considerando os serviços de armazenagem e movimentação para o grupo de terminais é de R\$ 51,62 por tonelada. Neste contexto, faz-se necessário o devido tratamento estatístico dos preços dos serviços prestados pelos terminais portuários a título de armazenagem e movimentação de grãos sólidos vegetais. Ressalta-se que se trata de preços máximos, ou seja, o desconto depende de cada cliente, seu volume movimentado e a forma de pagamento pelos serviços. Na média, considera-se o desconto de 20% sobre os preços de balcão, que resulta no preço médio de R\$ 41,29 por tonelada. Dessa forma, após análise estatística dos preços, chega-se ao valor de R\$ 36,65 por tonelada.

17.5. Vale a pena frisar que esse preço inclui apenas uma operação portuária. No caso do terminal MCP03, onde serão necessárias duas operações, há a necessidade de incluir a remuneração do arrendatário pela segunda movimentação.

17.6. Aplicou-se um desconto de 50% para barcaças, conforme praticada pela Autoridade Portuária no Porto de Santana nas tabelas públicas, em cima do preço médio da operação daqueles terminais que publicaram os preços de operação e armazenagem separadamente. Dessa forma, chegou-se ao valor de R\$ 15,17 por tonelada pela segunda operação portuária.

17.7. Sendo assim, para fins de modelagem adota-se a soma de R\$ 36,65 e de R\$ 15,17 por tonelada, de acordo com levantamentos atuais de preços, com data-base em dezembro de 2022, ou seja, o preço do terminal será de R\$ 51,82/tonelada, conforme tabela a seguir:

Empresa	Armazenagem e Movimentação	Média Armazenagem	Média Movimentação	Com Impostos	Com 20% Desconto
Cotegipe, Salvador	72,17	72,17		72,17	57,74
T-Grão, Santos	45,00	45,00		45,00	36,00
T39, Santos	40,00	40,00		40,00	32,00
Fertisanta, Imbituba	92,37	46,60	45,77	92,37	73,90
Serra Morena, Imbituba	53,60	23,46	30,14	53,60	42,88
Coamo, Paranaguá	35,00	35,00		35,00	28,00
Pasa, Paranaguá	46,00	46,00		46,00	36,80
TES, Santos	40,00	40,00		40,00	32,00
Cargill, Santarém	40,50	40,50		40,50	32,40
Cargil, Paranaguá	37,00	37,00		37,00	29,60
Termasa, Rio Grande	49,11	20,00	29,11	49,11	39,29
ADM	50,00	50,00		50,00	40,00
TEAG	45,00	45,00		45,00	36,00
TGG	40,00	40,00		40,00	32,00
Tiplam	48,00	48,00		48,00	38,40
TMIB/VLI	87,71	71,40	16,31	92,09	73,67
Média	41,29			51,62	41,29
Desvio Padrão	14,44				
(1,5) Desvio Padrão	21,65				
(-) Desvio Padrão	19,64				
(+) Desvio Padrão	62,95				
Média Normal	36,65				
Movimentação de Barcaça					
Média	30,33				
Desvio Padrão	12,06				
(1,5) Desvio Padrão	18,10				
(-) Desvio Padrão	12,24				
(+) Desvio Padrão	48,43				
Média Normal	30,33				
50% da Média	15,17				
Total	51,82				

Tabela 08 - Preços de referência para armazenagem e movimentação granel sólido vegetal em terminais portuários (em R\$) em dezembro/2022.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

18. JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO NÃO ESTABELECIMENTO DE "PREÇO TETO"

18.1. 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.

18.2. 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 de mercado e a Agência Reguladora possa vislumbrar dificuldades em coibir abusos e garantir a modicidade tarifária.

18.3. 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.

18.4. 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.

18.5. 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 dos serviços fossem devidamente remunerados.

18.6. 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:

- 18.6.1. definição das cestas de serviços a serem prestados pelos terminais;
- 18.6.2. valoração de cada um dos serviços; e
- 18.6.3. definição do comportamento das duas variáveis anteriores ao longo do tempo.

18.7. 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.

18.8. 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.

18.9. 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.

18.10. 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.

18.11. 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.

18.12. 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.

19. DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO

19.1. 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.

19.2. O desempenho operacional do MCP03 foi mensurado pelos seguintes aspectos: a) consignação média; b) taxa de ocupação de berço; c) prancha média; e d) nível de serviço.

- **Consignação média**

19.3. Esse indicador é medido em unidades que o navio carrega ou descarrega durante sua estadia no porto. A consignação média dos navios de grãos vegetais que aportam no Porto de Santana é registrada tanto no Píer 1, quanto no Píer 2. A tabela a seguir mostra os dados históricos por produto para o período de 2016 a 2022.

Consignação Média	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Píer 1 - Soja	25.122	13.543	20.180	27.391	29.076	12.574	30.937
Píer 1 - Milho	-	-	-	15.000	22.601	-	26.817
Píer 2 - Soja			2.577	2.857	2.930	2.553	3.131
Píer 2 - Milho	-	-	-	2.634	2.709	-	2.752

Tabela 09 - Histórico de consignação média para o Porto de Santana, período 2016 -2022.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

19.4. A consignação média de soja no Píer 1 foi de 22.689 toneladas por embarcação e no Píer 2 foi de 2.810 toneladas por barcaça, já no caso do milho, observa-se uma consignação média de 21.473 toneladas por embarcação no Píer 1 e 2.698 toneladas por barcaça no Píer 2 no Porto de Santana.

- **Prancha média**

19.5. A Prancha Média considera o volume de carga movimentado no berço por período, 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).

19.6. A tabela a seguir mostra os dados de produtividade no Porto de Santana, dividido em Operacional e Geral, por produto para o período de 2016 a 2022.

Prancha Média	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Pier 1-Geral - soja	186	141	129	241	225	210	202
Pier 1-Operacional - soja	277	153	169	299	269	249	241
Pier 1-Geral - milho	-	-	-	174	296	-	357
Pier 1-Operacional - milho	-	-	-	255	356	-	457
Pier 2-Geral - soja	-	-	253	284	258	103	122
Pier 2-Operacional - soja	-	-	279	384	319	203	157
Pier 2-Geral - milho	-	-	-	229	216	-	117
Pier 2-Operacional - milho	-	-	-	258	283	-	188

Tabela 10 - Prancha Média para o Porto de Santana, período 2016 -2022.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

19.7. Foram observadas as seguintes médias no período de 2016 a 2022 para o Pier 1 (soja): prancha geral=191 t/h, prancha operacional=237 t/h; e para o Pier 2 (soja): prancha geral=204 t/h; prancha operacional=268 t/h.

- **Taxa de ocupação de berço**

19.8. No Porto de Santana foram observadas as seguintes taxas de ocupação dos píeres 1 e 2 entre os anos 2016 e 2022:

Taxa de Ocupação	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Pier 1	33,8%	41,5%	40,8%	46,0%	38,5%	62,4%	58,0%
Pier 2	2,5%	3,1%	11,8%	19,3%	20,8%	47,2%	79,4%

Tabela 11 - Taxa de ocupação de berço no Porto de Santana, período 2016 - 2022.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

19.9. Para o Pier 1, a taxa média de ocupação no período de 2016 a 2022 foi de 45,9%, para o Pier 2 foi de 26,3%.

- **Nível de serviço**

19.10. 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. Níveis acima de 100% indicam que o tempo de espera do navio é maior que o tempo de operação.

19.11. A seguir, os níveis de serviço observado entre 2016 e 2022.

Nível de Serviço	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Pier 1	9,6%	9,9%	8,9%	9,1%	7,9%	2,1%	0,6%
Pier 2	3,8%	21,9%	32,0%	55,3%	19,8%	3,8%	2,6%

Tabela 12 - Histórico de nível de serviço ao navio para o Porto de Santana, período 2016 - 2022.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

19.12. Nota-se que a média do período analisado do nível de serviço foi calculada em 6,9% para o Pier 1 e em 19,9% para o Pier 2.

20. DEFINIÇÃO DO ALPHA PARA CÁLCULO DA MOVIMENTAÇÃO MÍNIMA EXIGIDA - MME DO TERMINAL

20.1. 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.

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

20.3. Para definição da MME a ser aplicada na área de arrendamento MCP03, utilizou-se a movimentação histórica nacional observada nas exportações de grãos de soja e milho no sistema ComexStat entre os anos de 2000 e 2022, tendo em vista que a movimentação de grãos de soja e milho no Complexo Portuário de Santana ocorreu a partir de 2016. Portanto, a série histórica de movimentação de grãos sólidos vegetais no Complexo Portuário de Santana é insuficiente para a determinação do Value at Risk (VaR).

20.4. Quanto à metodologia, em atendimento à recomendação exarada no Acórdão n.º 1.750/2021 TCU - Plenário, utilizou-se a metodologia do Value at Risk (VaR) Método Paramétrico Distribuição Normal para um grau de confiança de 95%. A seguir, apresentam-se as bases de dados do ComexStat consideradas para grãos de soja e milho.

Produto Soja	2022	2015	2010	2005	2000
Total Exportação Nacional	78.726.527	54.577.312	29.067.352	22.288.159	11.450.082

Tabela 13 - Movimentação de Soja entre 2022 e 2000, Sistema ComexStat.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

Produto Milho	2022	2015	2010	2005	2001
Total Exportação Nacional	43.151.559	28.901.727	10.799.190	1.062.808	5.625.061

Tabela 14 - Movimentação de Milho entre 2022 e 2001, Sistema ComexStat.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

20.5. A partir desses dados calcula-se o Value at Risk (VaR) Método Paramétrico Distribuição Normal para grau de confiança de 95%, conforme metodologia abaixo:

Complexo Portuário de Santana - Demanda Projetada	Média 2025 a 2049	%
Soja	646.314	49,31%
Milho	664.282	50,69%
Total	1.310.595	100,00%

Tabela 15 - Demanda Média Projetada por Produto.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

VaR Nacional	%	VaR	VaR Ponderado
Participação Soja	49,31%	12,45%	6,14%
Participação Milho	50,69%	104,02%	52,72%
Total	100,00%		58,86%

Tabela 16 - Value at Risk VaR por Produto.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

20.6. No caso do arrendamento MCP03, chega-se a um VaR de 58,86%. Assim, o valor da MME, para cada ano, é calculado como sendo $(1 - \text{VaR})$, equivalente a 41,14% aplicado sobre a demanda projetada.

20.7. 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 MCP03 está exposta na tabela a seguir.

Granel Sólido Vegetal - MCP03		
Ano	Micro Demanda (Tendencial)	MME (VaR)
2025	0	0
2026	0	0
2027	265.229	109.112
2028	542.293	223.092
2029	557.315	229.272
2030	571.268	235.011
2031	585.581	240.900
2032	600.266	246.941
2033	615.331	253.138
2034	630.785	259.496
2035	646.640	266.019
2036	662.906	272.710
2037	679.593	279.575
2038	696.712	286.618
2039	714.275	293.843
2040	732.292	301.255
2041	750.777	308.859
2042	769.739	316.660
2043	789.193	324.663
2044	809.151	332.873
2045	829.626	341.296
2046	850.631	349.938
2047	872.180	358.803
2048	894.287	367.897
2049	916.967	377.227
Redutor (VaR)		58,86%

Tabela 17 - Movimentação Mínima Exigida - MME para a área MCP03.
Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

21. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO

- **Terminais com Valor Presente Líquido positivo**

21.1. 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.

21.2. 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.

21.3. 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 será especificado no Edital, caracterizando a mais valia que o licitante verifica no Terminal.

- **Terminais com Valor Presente Líquido negativo**

21.4. 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).

21.5. 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 será especificado no Edital,

caracterizando a mais valia que o licitante verifica no Terminal.

21.6. Destaca-se que o EVTEA do MCP03 se enquadra na primeira hipótese, possuindo VPL positivo, tendo sido assim estabelecido a divisão do VPL em valores de arrendamento sendo 50% para arrendamento variável e 50% para fixo.

22. **DEFINIÇÃO DA TAXA INTERNA DE RETORNO REFERENCIAL EM 9,92%**

22.1. 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, conforme o Acórdão n.º 329-ANTAQ, de 30 de maio de 2022, que estabeleceu o valor da taxa de desconto em 9,92%.

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, em que 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. 9º 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.

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

§ 3º 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, não sendo essa 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 em que a arrendatária poderá, de acordo com a sua estratégia comercial, conceder descontos. Diferente das concessões, em que 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 são 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. Inclusive, cumpre-se notar que na Resolução nº 85-ANTAQ/2022, que estabelece procedimentos para a elaboração e análise de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de arrendamento de áreas e instalações portuárias nos portos organizados, não são previstas revisões ordinárias obrigatórias ao contrato de arrendamento, cabendo reequilíbrio contratual apenas a pedido da arrendatária ou do poder concedente.

24.12. 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.º 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; no CAPÍTULO II, Seção I, art. 7º, estabelece que:

Definido o objeto da licitação, a Antaq deverá adotar as providências previstas no art. 14 da Lei n.º 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 de arrendamento possuirá 11.677m² e será destinada à movimentação de granéis sólidos vegetais, mais especificamente milho e soja. A área de arrendamento MCP03 é caracterizada com uma área *brownfield*, possuindo instalações e construções.

26.4. Conforme informações prestadas pela autoridade portuária, no Terminal, o abastecimento de energia elétrica será feito pela concessionária local. O abastecimento de água vem de um poço artesiano.

26.5. Na tabela a seguir é apresentada a documentação disponibilizada para a Infra S.A. em janeiro de 2023, quanto à situação atual do Terminal, incluindo a do licenciamento ambiental.

Documentação	Emissor	Empreendedor	Objeto	Emissão	Validade
LO nº 0221/2015	IMAP, atual Secretária de Estado do Meio Ambiente do Amapá (SEMA/AP)	CIANPORT-Companhia Norte de Navegação e Portos	Atividade de Operação de Terminal com Movimentação, Armazenamento e Transbordo de Carga e Descarga para Importação e Exportação de Grãos e seus Insumos	09/11/2015	09/11/2021
Ofício nº 12/2021	CIANPORT	CIANPORT	Solicitação de renovação da LO nº 0221/2015	05/05/2021	-
E-mail	Secretária Executiva GAB/SEMA	CIANPORT	Comprovante de recebimento do Ofício nº 12/2021	11/05/2021	-

Tabela 1 - Documentação avaliada referente à área MCP03.

Fonte: EVTEA - Infra S/A - 2023.

26.6. Foi prevista na modelagem do arrendamento a realização de adequações no terminal subdivididas em 2 etapas. Etapa 1, com duração de 2 anos, compreende a substituição dos 3 silos (18 mil toneladas) existente por novos. Concluída a Etapa 1, tem início a Etapa 2, também com duração de 2 anos, com a implantação de mais 2 silos com capacidade de 11,2 mil toneladas cada e a ampliação do Píer 1, sendo necessária a realização de dragagem de manutenção.

26.7. Para estimativa de cronograma de execução, a Etapa 1 terá início em 2025 e será concluída em 2026. Os três silos deverão entrar em operação em 2027. Já a Etapa 2 terá início em 2027 e conclusão em 2028,

com entrada em operação dos demais silos em 2029. A concessão está prevista para se estender por 25 anos, ou seja, até 2049.

26.8. Tendo em vista que o licenciamento ambiental tanto do Porto Organizado quanto dos terminais e TUP's do complexo portuário são, atualmente, de competência da SEMA/AP, adotou-se como premissa que esse órgão deverá permanecer à frente do processo de licenciamento da área do Terminal, devendo ser consultado quanto aos procedimentos e estudos necessários para prosseguimento do processo de licenciamento.

- **Identificação de passivos ambientais**

26.9. Um passivo ambiental deve ser reconhecido quando existe a obrigação por parte da empresa 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.

26.10. 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.

26.11. Assim, o diagnóstico preliminar de passivos ambientais baseou-se nas atividades previstas para a área MCP03. Com relação à área, verificou-se que o Terminal não possui passivos ambientais declarados.

26.12. A área de estudo analisada não desenvolve atividades potencialmente contaminadoras, porém, tendo em vista o histórico de uso e ocupação do solo, adotando-se o princípio da precaução, entende-se ser mais prudente remetê-la à classificação como Área Potencialmente Contaminada (AP).

26.13. Dessa forma, caso permaneça a regra que tem sido adotada nos editais do Programa de Arrendamentos, serão de responsabilidade do Poder Público os novos passivos ambientais não conhecidos até a data de celebração do contrato, desde que identificados pela nova arrendatária até 360 (trezentos e sessenta) dias após a data da assunção.

- **Estudos ambientais**

26.14. Os estudos ambientais necessários para subsidiar o processo de licenciamento dos terminais varia de acordo com a complexidade do empreendimento.

26.15. As ações propostas para a área de arrendamento MCP03 são classificadas como de grande porte e de significativo impacto ambiental, sendo proposta a elaboração de um EIA/RIMA e um PBA para subsidiar o processo de licenciamento ambiental e obtenção das licenças necessárias. Ainda, devido a necessidade de supressão de vegetação se previu como necessário a elaboração do inventário florestal. Já para a realização da dragagem propôs-se a elaboração de um RAS, tendo em vista que essa atividade foi classificada como de grande porte, porém de alto impacto ambiental.

27. **DO ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS**

27.1. 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"*.

28. **CONCLUSÃO**

28.1. Ante ao exposto, constata-se que a modelagem do terminal MCP03 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.

28.2. Dessa forma, sugiro encaminhar o presente processo à Diretora do Departamento de Novas Outorgas e Políticas Regulatórias Portuárias que, caso esteja de acordo com as diretrizes expostas neste Ato Justificatório e no EVTEA (6880059), submeta-o à aprovação do Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários para posterior envio à Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ para abertura/realização de consulta e audiência públicas, bem como encaminhe a referida modelagem para a

Companhia Docas de Santana para conhecimento, ressaltando acerca do caráter restrito das informações até a publicação do Edital de Licitação.

À consideração superior,

Respeitosamente,

CARLOS MAGNO L. S. FILHO
Coordenador

Ciente e de acordo.

Encaminha-se ao Departamento de Novas Outorgas e Políticas Regulatórias Portuárias, caso de acordo, sugere-se o encaminhamento dos autos ao Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários para apreciação, e eventual aprovação do ato justificatório em questão.

DANIEL RODRIGUES ALDIGUERI
Coordenador-Geral de Modelagem



Documento assinado eletronicamente por **Daniel Rodrigues Aldigueri, Coordenador(a)-Geral de Modelagem**, em 03/04/2023, às 15:54, 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 **Carlos Magno Lopes da Silva Filho, Coordenador(a) de Novos Arrendamentos**, em 03/04/2023, às 16:02, 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, informando o código verificador **6987695** e o código CRC **53B8DD39**.



Referência: Processo nº 50050.001232/2023-62



SEI nº 6987695

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