



MINISTÉRIO DE PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA NACIONAL DE PORTOS E TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS
DEPARTAMENTO DE NOVAS OUTORGAS E POLÍTICAS REGULATÓRIAS PORTUÁRIAS
COORDENAÇÃO-GERAL DE MODELAGEM DE ARRENDAMENTOS PORTUÁRIOS
NOTA TÉCNICA Nº 21/2023/CGMO-SNPTA-MPOR/DNOP-SNPTA-MPOR

Brasília, 19 de abril de 2023.

PROCESSO Nº 50000.036956/2021-51

INTERESSADO: IZABELLE DE ARAÚJO ARCANJO

Referência: Processo n.º 50000.036956/2021-51

Ato Justificatório para a modelagem de projeto no âmbito do Programa de Arrendamentos Portuários do Governo Federal;

Assunto: **Licitação de instalação portuária destinada à movimentação e armazenagem de granéis sólidos minerais, especialmente sal, em área localizada no Porto Organizado de Maceió/AL, denominada MAC15.**

SUMÁRIO

1. OBJETIVO
2. INTRODUÇÃO
3. DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO
4. JUSTIFICATIVAS PARA A ADOÇÃO DO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO – RDC
5. JUSTIFICATIVAS PARA A UTILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE LICITAÇÃO - "MAIOR VALOR DE OUTORGA"
6. JUSTIFICATIVAS DO PARCELAMENTO DA OUTORGA
7. DO PAGAMENTO DO VALOR DA OUTORGA
8. VALOR DE RESSARCIMENTO DA EMPRESA AUTORIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE ESTUDOS DE VIABILIDADE DAS LICITAÇÕES
9. VALOR DE PAGAMENTO DOS CUSTOS REFERENTES AO LEILÃO
10. DEMONSTRAÇÃO DA INCORPORAÇÃO NOS EVTEA's DE MODELOS QUE EXPRESSAM E ESTIMULAM A CONCORRÊNCIA INTER E INTRAPORTOS
11. ADEQUAÇÃO DOS ESTUDOS AOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO SETOR PORTUÁRIO
12. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS
13. JUSTIFICATIVAS DOS PREÇOS E TARIFAS UTILIZADO NO TERMINAL E SUA FUNDAMENTAÇÃO
14. JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO ESTABELECIMENTO DE "PREÇO TETO"
15. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO
16. CAPITAL SOCIAL MÍNIMO E ABERTURA DE SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO – SPE
17. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO CONTRATUAL DE REVISÕES QUINQUENAIS
18. JUSTIFICATIVA PARA NÃO EXIGÊNCIA DA GARANTIA DE EXECUÇÃO
19. DA OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL
20. JUSTIFICATIVAS PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS
21. DO ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS
22. CONCLUSÃO

1. OBJETIVO

1.1. O presente Ato Justificatório tem por objetivo descrever as informações relativas à abertura da licitação de área vinculada à Companhia Docas do Rio Grande do Norte – CODERN/RN, e gerida pela Administração do Porto de Maceió/AL, denominada **MAC15**, destinada à movimentação e armazenagem de granéis sólidos minerais, especialmente sal, 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 do 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 dos investimentos em infraestrutura portuária necessários a garantir a expansão da capacidade para fazer frente ao crescimento do setor. Nesse sentido, para a realização desses objetivos, o novo marco legal previu três mecanismos de implementação das políticas públicas estabelecidas pelo governo, a saber: i) novos Arrendamentos, mediante a realização de procedimentos licitatórios; ii) instalação de novas instalações privadas e ampliação dos empreendimentos já existentes; e iii) prorrogações antecipadas de Contratos de Arrendamentos vigentes.

2.5. Observa-se que, os referidos mecanismos, em especial os novos Arrendamentos, denotam estratégias para a alavancagem de investimentos na ampliação da infraestrutura portuária, proporcionando maior eficiência operacional ao setor e reduzindo custos aos usuários.

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

2.7. Assim, o Governo Federal definiu os empreendimentos dentro dos Portos marítimos organizados passíveis de serem licitados, incluindo novas áreas (*greenfields*), Contratos de Arrendamentos vencidos e, num primeiro momento, a vencer até 2017.

2.8. As justificativas das diretrizes e atos praticados pelo Poder Concedente e pela Agência Reguladora para a definição de modelagem dos Arrendamentos se deram através dos seguintes atos:

2.8.1. Portaria SEP/PR n.º 15, de 15/2/2013 – Definição de áreas passíveis de Arrendamento, as quais seriam objeto de estudos para avaliar a viabilidade técnica, econômica e operacional.

2.8.2. Portaria SEP/PR n.º 38, 14/3/2013 – 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 24 de junho de 2013 – Constituição de Comissão Mista, composta por quatro membros da SEP/PR e cinco membros da ANTAQ, com o objetivo de avaliar e selecionar os projetos e/ou estudos de viabilidade, os levantamentos e as investigações, referidos na Portaria SEP/PR 38/2013.

2.8.4. Ofício 178/2013-DG, de 11/10/2013 – Os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômico-Financeira e Ambiental (EVTEA), bem como as minutas de Edital e Contrato referentes ao primeiro bloco foram aprovados por meio da Resolução 3.094/2013 - ANTAQ e encaminhados ao TCU. O Ofício 178/2013 referido foi complementado posteriormente pelos Ofícios n.º 38/2013-GAB, de 16/10/2013, e n.º 39/2013-GAB, de 17/10/2013.

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

2.8.6. Acórdão n.º 1.077/2015 TCU-Plenário, de 06/05/2015 – Que autoriza as licitações do Bloco 1 do PAP.

2.8.7. Acórdão n.º 2.413/2015 TCU-Plenário, de 30/09/2015 – Aprovação Final pelo TCU da licitação de 8 áreas pelo critério de Maior Valor de Outorga.

2.8.8. Resolução n.º 7.821-ANTAQ, de 19/06/2020 – Dispõe sobre os procedimentos para elaboração da versão simplificada dos estudos prévios mencionados no inciso IV do §1º do art. 6º do Decreto n.º 8.033, de 2013.

2.9. Nesse sentido, a Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA elaborou o estudo simplificado referente ao **MAC15** com base em nova ordem de priorização, de tal modo que o mesmo esteja dentro dos padrões estabelecidos por este Ministério, e que exista maior celeridade nas tratativas prévias ao procedimento licitatório.

2.10. Observa-se que o estudo representa 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.

2.11. Desse modo, a responsabilidade pelo projeto efetivo caberá ao futuro licitante vencedor, quando serão exigidos o projeto executivo da obra e a respectiva ART do engenheiro responsável, em atendimento aos normativos da ANTAQ e do Sistema CREA/CONFEA. Ressalta-se que esse entendimento foi objeto de discussão com a área técnica do Tribunal de Contas da União, que entendeu e concordou com a metodologia utilizada.

2.12. 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.

2.13. A partir desse 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 poderá incentivar sua participação no certame.

2.14. Com o fito de prover maiores informações aos interessados na área, a fim de que suas propostas sejam as mais aderentes à realidade, na Seção do Edital que trata da Visita Técnica, deve ser incluída a possibilidade de realização de estudos e observações mais criteriosos.

2.15. Por fim, conforme previsto na INº 81/2018-TCU, o Tribunal de Contas da União se manifestou a respeito da modelagem proposta por meio do Acórdão nº 528/2023 - TCU – Plenário (SUPER nº 7047141), de 22/03/2023, em que se destaca (grifei):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. **dispensar o exame da documentação relativa aos arrendamentos VDC04, POA02, POA11 e MAC15**, nos termos do art. 2º, §§ 1º e 5º, da Instrução Normativa TCU 81/2018, informando ao Ministério de Portos e Aeroportos e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários que os processos de arrendamento desses terminais podem ser ultimados, sem prejuízo da atuação posterior do Tribunal em processos de controle externo de outra natureza, se necessário;

2.16. Ato contínuo, após publicação do Acórdão supracitado, informa-se que o EVTEA sofreu uma revisão, visando adequação da lista de investimentos para implantação do terminal, conforme análise realizada em conjunto com a Autoridade Portuária (APMC).

2.17. Em síntese, considerando o curto prazo de vigência contratual (5 anos), previsto para o presente projeto, entendeu-se que não é necessária a aquisição dos equipamentos de movimentação da carga, de modo equivalente ao que já vem ocorrendo no local, podendo a futura arrendatária realizar contrato de locação ou de terceirização por meio de operador logístico portuário.

2.18. Desse modo, no que se refere às alterações realizadas no estudo, cumpre-se informar o que segue:

- a) Os equipamentos de movimentação da carga (moega, esteiras móveis, grabs, pás carregadeiras e retroescavadeiras) estavam sendo considerados como investimento de CAPEX, e passaram a ser considerados como OPEX, a ser contabilizado pela arrendatária.
- b) Dimensão da pavimentação existente alterada de 30.500 m² para 25.000 m².
- c) Dimensão da pavimentação a ser construída alterada de 15.100 m² para 16.294 m²
- d) Valor dos ativos existentes alterado de 5.220.631,52 para 4.788.922,04, e de CAPEX alterado de 30.543.800,72 para 7.216.051,67.
- e) Relação "ativo existente x CAPEX" alterada de 14,6% para 39,9%.
- f) Valor da remuneração por m² alterada de R\$ 4,03 para R\$ 8,04.
- g) Valor da remuneração mensal alterado de R\$ 168.526,54 para R\$ 336.216,72.

3. DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO

3.1. A área de arrendamento a que se refere este estudo de viabilidade, denominada **MAC15**, está localizada dentro da Poligonal do Porto Organizado de Maceió-AL, possui **41.818,00 m²**, e será destinada à movimentação e armazenagem de granéis sólidos minerais, especialmente sal. A sua localização está indicada na figura a seguir:



Figura 01: Área de Arrendamento **MAC15**.

Fonte: EVTEA - SNPTA - 2022.

3.2. A área é classificada como *brownfield*, uma vez que possui algumas estruturas instaladas no local, e deverá conter toda a estrutura física e equipamentos para a recepção e armazenagem de sal a granel, instalações prediais que abrigarão escritórios, oficinas,

vestiários, entre outros, além de todos os equipamentos para a movimentação, formação de pilhas e expedição de sal a granel.

3.3. As operações a serem realizadas no Terminal serão recepção aquaviária, armazenagem e expedição rodoviária.

3.4. A seguir, segue um resumo dos resultados-chave do modelo, como receita bruta global máxima, investimentos, valores de remuneração fixa, com um prazo de 5 anos:

Receita bruta global máxima	R\$ 318.147.500,00
Investimento total	R\$ 7.216.051,67
Movimentação global máxima	5.030.000 t
Valor de remuneração mensal fixo	R\$ 336.216,72
Capacidade estática	104.000 t
Giro	9,68
Capacidade dinâmica	1.006 kt/ano

Tabela 01 - Principais resultados do projeto MAC15.

Fonte: EVTEA - SNPTA - 2021.

3.5. Destaca-se que o prazo contratual previsto para a área de arrendamento é de 5 (cinco) anos, com celebração de contrato e início das operações previstas para 2024. Ressalta-se que o prazo foi determinado de forma que comportasse de maneira adequada a realização dos investimentos necessários para operação da área, mantendo-se valores razoáveis para a outorga fixa.

3.6. Em cumprimento ao Acórdão nº 2413/2015/TCU-Plenário, o estudo **MAC15** foi elaborado com a data-base fevereiro de 2022, devendo haver atualização do valor de remuneração mensal fixo, com base no índice IPCA, quando da celebração do Contrato de Arrendamento.

3.7. De acordo com o PDZ do Porto de Maceió (2021), o **MAC15** está classificado como área afeta à operação portuária. A área em questão inclui a área definida no PDZ como área AA-03, de 23.999,07 m² (destinada a granéis sólidos minerais), e parte da área AA-02, de 32.938,46 m² (destinada ao perfil de carga múltiplo uso).

3.8. Embora as atividades a serem desenvolvidas na área de arrendamento **MAC15** estejam alinhadas com o PDZ, existe uma divergência na delimitação da poligonal da área, sendo necessária a oportuna revisão do PDZ para adequar a este projeto.

3.9. 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 de Estudos, Pré análise TCU, Pós Análise TCU) sempre são realizadas pesquisas gerais (jurídicas, regulatórias, etc.) junto às Autoridades Portuárias, 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. Não foram identificados litígios judiciais ou outros aspectos que possam atrapalhar o andamento dos trâmites licitatórios envolvendo a área **MAC15**.

3.10. Ademais, em 22/08/2022, foi publicado o Acórdão nº 473-2022-ANTAQ (SEI nº 6077022), em que a ANTAQ aprovou as minutas de edital (SEI nº 6077025) e contrato (SEI nº 6077029) do estudo do **MAC15** elaboradas pela Comissão Permanente de Licitação de Concessões e Arrendamentos Portuários da ANTAQ.

3.11. O Acórdão da ANTAQ encaminhou os documentos técnicos referentes ao processo licitatório do arrendamento **MAC15** para posterior encaminhamento ao TCU e comunicou a esta SNPTA sobre a necessidade de atendimento ao disposto nos incisos I, "e"; e IV, "a", ambos do artigo 2º da Resolução-ANTAQ nº 7.821/2020, quando forem reencaminhados os autos para a ANTAQ.

3.12. Os itens normativos tratam do que segue:

Art. 2º Os estudos simplificados objeto desta resolução devem conter, no mínimo:

I - análise da viabilidade técnica, compreendendo o projeto de infra e superestruturas, localização, fluxo operacional e a sua articulação com os demais modais de transporte, incluindo:

(...)

e) desenhos esquemáticos representando a estrutura operacional e memorial descritivo das áreas e instalações a serem arrendadas, acompanhados das respectivas representações em planta de localização e de situação, em sistema de coordenadas SIRGAS 2000 ou WGS 84, em escala adequada, com legendas e cotas, incluindo as benfeitorias e equipamentos; e

(...)

IV - valor de remuneração do arrendamento exclusivamente em parcela fixa mensal, com as seguintes informações:

a) valor unitário do metro quadrado da área, divulgado em tabela específica junto com a estrutura tarifária do porto organizado;

3.13. Desta forma, em atendimento ao inciso I, "e", do art. 2º da Resolução-ANTAQ nº 7.821/2020, informa-se que foi incluído na Seção A - Apresentação, do EVTEA revisado (SEI nº 6159310), a planta de situação e localização, em sistema de coordenadas SIRGAS 2000, juntamente com as coordenadas georreferenciadas.

3.14. Ressalta-se que as coordenadas georreferenciadas remetem a uma área de 41.509 m², ou seja, 309 m² a menos do que o valor considerado neste estudo. Essa diferença de 0,74% pode ser justificada pelo erro inerente ao georreferenciamento. Ademais, de acordo com o §1º, art. 500 do Código Civil, Lei nº 10.406/2002, a tolerância de medição da área para realização de negócios pode ser de até 5%. Sendo assim, o presente estudo admitirá a área de 41.818 m².

3.15. No que se refere ao valor unitário do metro quadrado da área, em atendimento ao inciso IV, "a", do art. 2º da Resolução-ANTAQ nº 7.821/2020, informa-se que a APMC deverá solicitar junto à ANTAQ a inclusão do valor unitário do metro quadrado apontado na Seção D - Financeiro do EVTEA revisado (SEI nº 6159310).

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

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

Art. 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.

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

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

Art. 66. Aplica-se subsidiariamente às licitações de Concessão de Porto Organizado e de Arrendamento de instalação portuária o disposto nas Leis nºs 12.462, de 4 de agosto de 2011, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e 8.666, de 21 de junho de 1993.

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

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

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

4.4. A adoção da modalidade de Leilão com apresentação de lances públicos está em linha com os recentes processos de Concessão de serviços públicos promovidos pela União, a exemplo do 2.º e 3.º Estágio de concessões aeroportuárias promovidas pela União.

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

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

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

4.6.2. O 2.º volume, a proposta pelo Arrendamento; e

4.6.3. O 3.º volume, os documentos de habilitação.

4.7. Na Sessão Pública, o diretor irá solicitar à Comissão Especial de Licitação os 2.ºs volumes, com as propostas pelo Arrendamento, para a posterior abertura. Após, o diretor dirá o valor da proposta, que corresponderá ao valor de outorga.

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

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

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

4.10.1. 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;

4.10.2. Considerando a regra impõe que a proposta em viva-voz deva ser superior à proposta escrita, e a outra que impede oferecimento de valor idêntico a outra proposta, ocorrerá, conseqüentemente, a elevação do valor de outorga final.

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

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

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

Tabela 02 - Comparativo da disputa inicial e por viva-voz em STM04.

Fonte: EVTEA - EPL - 2018.

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

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

4.15. O terceiro colocado na apresentação de propostas iniciais pode disputar a área ofertando um valor que quase lhe garantiu a vitória, apenas 1,09% inferior ao lance vencedor e 215% do valor ofertado por ele inicialmente.

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

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

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

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

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

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

4.20. Ainda no tocante ao regime de execução das licitações do PIL-PORTOS, o Poder Concedente optou pela hipótese do inciso V do art. 8º da Lei nº 12.462, de 2011, denominado "contratação integrada", o qual prevê a transferência do encargo da elaboração dos projetos

básico e executivo, bem como a execução das obras e dos serviços de engenharia ao vencedor do certame.

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

V - contratação integrada.

4.21. A definição dessa diretriz teve como motivação a alteração da alocação de riscos de projeto, já que, em decorrência da atribuição ao próprio licitante de apresentar a melhor solução para o atendimento dos fins esperados, estima-se a supressão de eventuais aditivos de Reequilíbrio ao contrato de arrendamento, o que é peculiar ao regime geral de licitações. É o que se busca evitar no Regime Diferenciado de Contratação - RDC.

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

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

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

5.2. Desse modo, o dispositivo legal em questão não oferece nenhum impedimento para a adoção de qualquer outro critério de julgamento, desde que esteja previsto no Edital de Licitação e tenha previsão em regulamento.

5.3. O Decreto n.º 8.033/2013 vai mais longe e prevê explicitamente em seu art. 9.º, inciso VII, o maior valor de outorga como critério de licitação.

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

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

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

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

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

6. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO DA OUTORGA

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

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

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

7. DO PAGAMENTO DO VALOR DA OUTORGA

7.1. Conforme previsto no art. 3 da Lei nº 12/815, de 2013, a exploração dos Portos Organizados e instalações portuárias brasileiras devem ter como objetivo o aumento de competitividade e do desenvolvimento do País, sempre seguindo as diretrizes de expansão, modernização e otimização da infraestrutura e da superestrutura assim como o estímulo à modernização e ao aprimoramento da gestão dos Portos.

7.2. Com base nesses objetivos e diretrizes, o valor de outorga (*Bid*) ofertado pelo licitante vencedor do **MAC15** deverá ser pago à Administração do Porto de Maceió - APMC, que nesse caso deverá ser considerado pela mesma como receita portuária.

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

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

8.1. Conforme determinação TCU do Acórdão n.º 3.661/2013, é possível incluir o valor de ressarcimento do EVTEA no fluxo de caixa do projeto, no entanto, tendo em vista que o estudo foi elaborado pela SNPTA, informa-se que não será necessário o ressarcimento do mesmo.

9. VALOR DE PAGAMENTO DOS CUSTOS REFERENTES AO LEILÃO

9.1. Conforme determinação do TCU, foi incluído na modelagem econômico-financeira o custo da realização do Leilão. De igual forma aos leilões que precederam o presente projeto, opta-se pela realização na B³ S.A. - Brasil, Bolsa, Balcão, em São Paulo/SP.

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

9.3. O valor de remuneração de R\$56.108,46 (cinquenta e seis mil, cento e oito reais e quarenta e seis 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.

10. DEMONSTRAÇÃO DA INCORPORAÇÃO NOS EVTEAS DE MODELOS QUE EXPRESSAM E ESTIMULAM A CONCORRÊNCIA INTER E INTRAPORTOS

10.1. 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 nº 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;

10.2. Os arrendamentos promovidos através do Programa Avançar Parcerias ampliam significativamente a capacidade nos principais Portos brasileiros e viabiliza novas rotas de escoamento para fomentar a competição no mercado. Em paralelo, as estratégias competitivas de Leilão fomentam a competição pelo mercado, melhorando a seleção dos operadores portuários.

11. ADEQUAÇÃO DOS ESTUDOS AOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO SETOR PORTUÁRIO

11.1. Os estudos de viabilidade de Arrendamentos portuários objetivam a avaliação de empreendimentos e servem de base para abertura de procedimentos licitatórios. Em linhas gerais, busca-se identificar a estimativa inicial de valores remuneratórios pela exploração do ativo para abertura de licitação, considerando-se, para tanto, diversas variáveis de ordem jurídica, técnica, operacional, econômica, financeira, contábil, tributária e ambiental.

11.2. A elaboração da modelagem visando a abertura de procedimento licitatório para a área de arrendamento **MAC15** mostra-se urgente e de relevante interesse público, na medida em que busca proporcionar segurança jurídica para execução de novos investimentos com recuperação de capacidade, promovendo, ainda, a maximização da utilização dos ativos públicos, com remuneração adequada aos níveis de mercado.

11.3. 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.

11.4. 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 Maceió/AL, 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 nº 3.220-ANTAQ, de 8 de janeiro de 2014;	Regulamento de elaboração de EVTEA
Resolução nº 5.464-ANTAQ, de 23 de junho de 2017;	Manual de análise de EVTEA
Plano Nacional de Logística Portuária – PNL/2019;	Planejamento Setorial
Plano Mestre do Porto de Maceió (2019)	Planejamento Setorial
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto de Maceió (versão preliminar, 2020)	Planejamento Setorial
Regulamento de Exploração Portuária-REP (2018)	Planejamento Setorial

Tabela 03 – Dispositivos legais para elaboração de EVTEA de áreas em Portos Organizados.

Fonte: EVTEA - SNPTA - 2022.

12. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS

12.1. 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.

12.2. 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.

12.3. Existe um longo histórico, sobretudo nos países desenvolvidos, de experiências bem e mal sucedidas no tratamento desses objetivos no setor portuário. A referência que melhor consolida essa experiência, mesclando-a com a teoria de forma sólida, e que é utilizada mundialmente como documento base no planejamento portuário, é o *Port Reform Toolkit*, publicado pelo Banco Mundial e atualmente em sua segunda edição. Trata-se de um documento robusto, com oito módulos que abordam diferentes assuntos relacionados a reformas institucionais e regulatórias portuárias. Pode ser baixado pelo link: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/port-reform-toolkit-ppiaf-world-bank-2nd-edition>. Particularmente, o Módulo 6 deste documento, intitulado *Port Regulation: Overseeing the Economic Public Interest in Ports*, foi também utilizado pelo Poder Concedente como insumo para nortear sua política tarifária.

12.4. 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.

12.5. 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.

12.6. 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.

12.7. Assim, para determinar de que maneira as diretrizes mencionadas se aplicam ao **MAC15**, foram avaliados aspectos concorrenciais (intra e interportos), bem como o potencial de expansão das regiões portuárias.

13. JUSTIFICATIVA PARA ADOÇÃO DOS PREÇOS E TARIFAS UTILIZADOS NO TERMINAL E SUA FUNDAMENTAÇÃO

13.1. 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".

13.2. 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 **MAC15**:

• **Composição da receita média unitária**

13.3. As estimativas de preços para os serviços prestados por Terminais Portuários têm por objetivo remunerar as atividades realizadas, em especial o recebimento, armazenagem e expedição dos produtos movimentados.

13.4. Os preços no âmbito dos estudos de viabilidade possuem caráter referencial, utilizado exclusivamente para precificar o valor do empreendimento e a abertura de licitação. Portanto, o estabelecimento do nível de preços efetivamente praticado ao longo do horizonte contratual será definido livremente pelo vencedor da Licitação, observado o limite contratual (preço-teto), se aplicável.

13.5. Os Terminais aquaviários realizam majoritariamente operações portuárias, recebendo as embarcações, realizando embarque, desembarque e armazenam por um determinado prazo. Este tipo de Terminal presta serviço a terceiros mediante remuneração.

13.6. Para fins de modelagem, adota-se um preço médio a ser cobrado por tonelada dos usuários, definido com base em tabelas de preços divulgadas, que estabelece que os preços dos Terminais devem:

13.6.1. Refletir as modalidades dos serviços, bem como o porte das embarcações e o tempo das operações, quando aplicável;

13.6.2. Considerar o produto e os volumes envolvidos;

13.6.3. Considerar as perdas e os níveis de contaminação dos produtos movimentados;

13.6.4. Considerar a carga tributária vigente;

13.6.5. Não ser discriminatória, não incorporar custos atribuíveis a outros carregadores ou a outro Terminal, nem incorporar subsídios de qualquer espécie, ou contrapartidas;

13.6.6. Considerar os custos de operação e manutenção, podendo incluir uma adequada remuneração do investimento.

13.7. Para a determinação da cesta de serviços e seu respectivo preço, as seguintes atividades foram consideradas:

13.7.1. Descarga de embarcações;

13.7.2. Recepção por esteiras;

13.7.3. Armazenagem de no mínimo 20 dias;

13.7.4. Carga de veículos;

13.7.5. Pesagem; e

13.7.6. Análise de produto (excetuando as análises solicitadas a parte pelo proprietário das cargas).

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

13.9. Para estimar o preço dos serviços do terminal procedeu-se levantamento de processos de reequilíbrios contratuais de terminais de granéis sólidos minerais, analisados e aprovados pela Agência Nacional de Transporte Aquaviários - ANTAQ. Também foram pesquisadas tabelas de preços disponibilizadas por terminais em operação. Contudo, verificou-se que os dados provenientes das análises de reequilíbrios contratuais possuem nível de confiabilidade superior aos valores publicados em tabelas de preços, as quais, na maioria dos casos, representam preços de "balcão", não sendo, portanto, o preço efetivamente praticado pelo mercado.

13.10. Para a estimativa de preço no presente estudo, foram considerados os valores de preço originados em vários estudos de viabilidade de terminais portuários, com movimentação e armazenagem de granel mineral sólido, conforme tabela abaixo, que contém os valores originais e os atualizados para a data-base deste estudo.

Fonte	Data Base	Valor Original (R\$/t)	Valor Atualizado (R\$/t) ^[1]
EVTEA – Itaquí	Dez./16	R\$ 42,00	R\$ 54,82
EVTEA – Santos (fertilizantes)	Fev./14	R\$ 52,14	R\$ 84,47
EVTEA – Santos (sal)	Fev./14	R\$ 35,91	R\$ 58,18
EVTEA – Paranaguá	Jun./15	R\$ 34,66	R\$ 50,37
BNDES – Porto de Paranaguá	Jun./11	R\$ 28,00	R\$ 52,50
EVTE Santarém (armazenagem)	Mai./12	R\$ 30,00	R\$ 53,77
EVTE Aratu I	Out./12	R\$ 44,55	R\$ 78,39
EVTE Aratu II	Jun./12	R\$ 44,00	R\$ 78,58
EVTE Recife (barrilha)	Jun./11	R\$ 31,00	R\$ 58,13
MÉDIA GERAL			R\$ 63,25
Notas:			
[1] Atualização monetária até 02/2022 pelo IPCA			
[2] Análise e Avaliação da Organização Institucional e da Eficiência de Gestão do Setor Portuário Brasileiro - Volume II, BNDES (2011). Valores incluem "operação portuária" e "trâmites" para exportação no porto.			

Tabela 2 – Preços de referência para granel mineral sólido em terminais portuários (em R\$) em fevereiro/2022

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados de reequilíbrios contratuais

13.11. O preço médio identificado considerando os serviços de armazenagem e movimentação para o grupo de terminais é de **R\$ 63,25** por tonelada (t). Ressaltando-se que se trata de preço de referência para o presente estudo e de preço máximo a ser praticado pelo futuro arrendatário.

14. **JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO ESTABELECIMENTO DE "PREÇO TETO"**

14.1. 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.

14.2. Entende-se, que ao Poder Concedente e/ou à Agência Reguladora, cabe o estabelecimento de um teto tarifário somente quando os Estudos de Viabilidade, Técnica, Econômica e Ambiental apontarem para a existência de ambiente concorrencial imperfeito, em que as firmas apresentem forte poder mercado e a Agência Reguladora possa vislumbrar dificuldades em coibir abusos e garantir a modicidade tarifária.

14.3. 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. Essa característica pode ser observada no MAC15, tendo em vista não existirem outros terminais no *cluster* de Pernambuco, onde se está inserido o Porto Organizado de Maceió, que movimentem e armazenem o mesmo tipo de carga (sal) do MAC15.

14.4. Sendo assim, nas hipóteses em que a concorrência apresente imperfeições severas, a modicidade tarifária poderá ser garantida pela fixação de um teto tarifário para corrigir as imperfeições do mercado concorrencial, sendo esse o caso do MAC15.

14.5. 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.

14.6. Essa assimetria pode levar a duas situações distintas, mas igualmente danosas, para os objetivos das políticas setoriais: a) a adoção de tarifas-teto mais altas do que as realmente necessárias – essa situação poderia estimular o prestador de serviço a elevar seus valores de tarifas efetivamente praticadas, pois ele teria o "respaldo" por parte do poder público; ou b) a fixação de tarifas-teto em patamares muito baixos – tal hipótese poderia levar a situações em que nem mesmo os custos existentes para o prestador do serviços fossem devidamente remunerados.

14.7. 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:

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

14.7.2. Valoração de cada um dos serviços; e

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

14.8. 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

14.9. Caso isto não ocorra, ou seja, se exista uma grande variedade entre serviços ofertados, a estipulação de teto tarifário para todas as situações de prestação de serviço seria inócua, pois estar-se-ia diante de uma miríade de serviços que levariam a vários e diferentes valores, deixando de existir a regulação tarifária e passando a ser feita efetiva precificação de serviços, contrariando a lógica da regulação econômica.

14.10. 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.

14.11. 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.

14.12. 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.

14.13. Para a situação do terminal objeto deste Ato Justificatório, tendo em vista não existirem outros terminais no *cluster* de Pernambuco, onde se está inserido o Porto Organizado de Maceió, que movimentem e armazenem o mesmo tipo de carga (sal) do MAC15, fez-se necessário estabelecer o teto de preço com objetivo de garantir a modicidade dos mesmos, sob pena de haver abuso do poder econômico por parte do futuro arrendatário para o caso do sal.

14.14. Desse modo, a futura Arrendatária ficará livre para praticar o preço com base nas condições concorrenciais do mercado, estando limitado ao preço-teto estabelecido. Além disso, cumpre notar que todos os Contratos preveem o monitoramento das tarifas pela ANTAQ, através de relatórios frequentes da Arrendatária, medida essa alinhada com as responsabilidades legais da Agência, bem como cláusulas que possibilitam eventual implementação de medidas regulatórias.

15. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO

15.1. Conforme especificado na Resolução n.º 7.821-ANTAQ, que dispõe acerca dos procedimentos para elaboração da versão simplificada de estudos de viabilidade, o valor de remuneração do Arrendamento deve ser exclusivamente em parcela fixa mensal, com base no valor unitário do metro quadrado da área, divulgado em tabela específica junto a estrutura tarifária do Porto.

15.2. Tendo em vista não haver tabela específica atualizada para o Porto de Maceió/AL, até o momento de conclusão deste estudo, observa-se que o valor da remuneração para o MAC15 foi calculado com base no levantamento de valores para os ativos existentes e para os novos investimentos.

15.3. Nesse projeto chegou-se a uma relação "ativo existente" / "CAPEX" de 39,9 %. A partir desse valor, buscou-se enquadrar o terminal na tabela de preços sugeridos pela ANTAQ, especificamente para granéis sólidos, conforme estudo publicado por aquela Agência.

15.4. Importante notar que no estudo realizado pela ANTAQ, foram definidos 10 níveis de infraestrutura existentes (sítio), visando melhor enquadramento das áreas arrendáveis de acordo com a relação entre os valores de ativos existentes e novos investimentos. Tais níveis ficaram divididos em:

15.4.1. Sítio padrão positivo: áreas *brownfields* (estruturadas) aptas à operação portuária, dispensando investimentos para exploração da área, ou que requerem investimentos de baixa relevância. Ex.: Armazéns, silos e tanques; pátios para veículos, carga geral ou contêineres.

15.4.2. Sítio padrão: áreas parcialmente estruturadas, demandando investimentos parciais para realização de operações portuárias, notadamente áreas com infraestrutura disponível, porém sem superestrutura (equipamentos e outros). Ex.: áreas antropizadas, contendo ativos existentes tais como: pavimento, cercamento, prédios administrativos, instalações elétrica e hidráulica;

15.4.3. Sítio padrão negativo: áreas *greenfields* (virgens) que demandem investimentos significativos para possibilitar operações aquaviárias. Ex.: áreas não antropizadas ou semiantropizadas, contendo apenas terraplenagem e cercamento.

15.5. Considerando o giro de 9,68 para o terminal, e a porcentagem de ativo existente/CAPEX de **39,9 %**, verifica-se que o terminal se enquadra como “sítio padrão – 3” (porcentagem no intervalo entre 35% e 49,9% é enquadrado como sítio padrão - 3).

15.6. No intuito de definir o valor para o m², condizente com a realidade do local, foi realizado no presente estudo uma interpolação linear no intervalo entre 35% e 50% (R\$ 3,45 e R\$ 13,97), chegando-se ao valor de **R\$ 6,88** para o m² da área do **MAC15**, com data-base em janeiro de 2020. Realizando-se a correção do valor pelo IPCA, para a data-base do estudo de fevereiro de 2022, chega-se ao valor de **R\$ 8,04** para o m².

15.7. Visto tratar-se de área com dimensão de 41.818 m², o arrendatário futuro do **MAC15** deverá pagar à APMC parcelas fixas mensais no valor de **R\$ 336.216,72**.

SÍTIO	CLASSE	PORCENTAGEM EXISTENTE-CAPEX	TERMINAL - MOVIMENTAÇÃO E ARMAZENAGEM - GIRO 12	TERMINAL - MOVIMENTAÇÃO E ARMAZENAGEM - GIRO 18	TERMINAL - MOVIMENTAÇÃO E ARMAZENAGEM - GIRO 24
SÍTIO PADRÃO POSITIVO	1	95%	R\$45,60	R\$70,32	R\$95,03
	2	85%	R\$38,96	R\$63,68	R\$88,39
	3	75%	R\$31,99	R\$57,04	R\$81,75
SÍTIO PADRÃO	1	65%	R\$24,85	R\$50,03	R\$75,10
	2	50%	R\$13,97	R\$39,34	R\$64,52
	3	35%	R\$3,45	R\$28,51	R\$53,82
SÍTIO PADRÃO NEGATIVO	1	25%	R\$3,45	R\$21,22	R\$46,63
	2	15%	R\$3,45	R\$13,89	R\$39,39
	3	5%	R\$3,45	R\$6,51	R\$32,12
	4	0%	R\$3,45	R\$5,18	R\$28,47

Tabela 05 - Valores de arrendamento para áreas destinadas a granel sólido, por R\$/m²/mês.

Fonte: Estudo da ANTAQ

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

16.1. 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.

16.2. 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.

16.3. 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.

16.4. 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.

16.5. 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.

16.6. 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.

16.7. 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.

16.8. 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.

16.9. 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.

17. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO CONTRATUAL DE REVISÕES QUINQUENAIS

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

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

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

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

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

[...] Art. 18. O Edital de Licitação será elaborado pelo Poder Concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e Contratos e conterá, especialmente:

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

[...] Art. 23. São cláusulas essenciais do Contrato de Concessão as relativas:

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

[...] Art. 29. Incumbe ao Poder Concedente:

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

17.3. 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.

17.4. 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.

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

17.6. 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*".

17.7. 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*".

17.8. 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.

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

17.10. 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.

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

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

§ 1.º A exploração indireta do Porto Organizado e das instalações portuárias nele localizadas ocorrerá mediante Concessão e Arrendamento de bem público.

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

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

18. JUSTIFICATIVA PARA NÃO EXIGÊNCIA DA GARANTIA DE EXECUÇÃO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

18.5. Nessa mesma toada orienta o Tribunal de Contas da União - TCU^[1]:

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

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

18.6. Além de reafirmar o texto legal, o TCU vai além. A exigência de garantia contratual deve ser sopesada pela Administração de tal sorte a não "encarecer o objeto". No caso de licitações portuárias, a exigência de garantia contratual com certeza entra na memória de cálculo dos proponentes e diminui o apetite para um maior valor de outorga, podendo representar uma menor arrecadação com o certame^[2].

18.7. Então, levando em consideração que nos estudos de viabilidade em modalidade simplificada existe liberdade de engenharia, e o valor de investimentos estimado em estudo é de baixa relevância (aproximadamente R\$ 7 milhões), opta o Poder Concedente por não exigir garantia de execução do futuro adjudicatário.

19. DA OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL

19.1. 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.

19.2. 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".

19.3. O Decreto n.º 8.033, de 27 de junho de 2013 que regulamenta o disposto na Lei n.º 12.815/13, e as demais disposições legais que regulam a exploração de Portos Organizados e de instalações portuárias; em seu CAPÍTULO II, Seção I, Art. 7.º, 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".

19.4. 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.

20. JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS

20.1. 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:

- 20.1.1. Descrição da área de arrendamento;
- 20.1.2. Licenciamento ambiental;
- 20.1.3. Análise documental e visitas técnicas;
- 20.1.4. Definição do estudo ambiental necessário ao licenciamento;
- 20.1.5. Avaliação dos potenciais passivos ambientais;
- 20.1.6. Identificação dos principais impactos ambientais;
- 20.1.7. Proposição de programas ambientais; e
- 20.1.8. Gerenciamento de Áreas Contaminadas.

20.2. 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.

20.3. A seguir são apresentados os resultados da visita técnica realizada à área, bem como os da análise dos documentos e das entrevistas realizadas.

- 20.3.1. A área **MAC15** deverá possuir abastecimento de água fornecido pela Companhia de Saneamento de Alagoas (Casal) em Maceió.
- 20.3.2. O destino dos efluentes líquidos sanitários deverá ser a rede coletora da Companhia de Saneamento de Alagoas (Casal) em Maceió.
- 20.3.3. O destino dos efluentes líquidos do pátio e do lavador de rodas deverá ser a Braskem em Maceió.
- 20.3.4. O **MAC15** deverá contratar energia elétrica diretamente da concessionária local, a Equatorial Alagoas.
- 20.3.5. O futuro Terminal deve possuir Licença Ambiental de Operação ou similar, conforme determinação do órgão ambiental estadual, para exercer suas atividades.
- 20.3.6. A área **MAC15** não possui nenhum documento relacionado com autos de fiscalização, advertência ou multas ambientais.
- 20.3.7. A área **MAC15** não possui nenhum TAC.
- 20.3.8. Atualmente não há um Plano de Emergência Individual – PEI. Este deverá ser desenvolvido e implantado pelo futuro arrendatário, o qual deverá contemplar ações relacionadas à prevenção de acidentes ambientais e/ou combate à poluição por óleo como o Plano de Gerenciamento de Risco (PGR), o qual tem por objetivo prevenir a ocorrência de acidentes que possam causar danos ao público e ao meio ambiente e reduzir sua severidade, quando um evento desta natureza ocorrer.
- 20.3.9. Auditoria obrigatória: CONAMA 306/2002 - Não há evidências da realização de auditorias conforme as diretrizes da Resolução CONAMA 306/2002, as quais deverão ser providenciadas pelo futuro arrendatário quando do início da operação do futuro terminal.
- 20.3.10. Auditoria voluntária: ISO 14.001 - Não há certificação ISO 14.001.
- 20.3.11. O futuro arrendatário deverá incluir em seu projeto o atendimento às exigências relativas ao tratamento de efluentes líquidos.
- 20.3.12. O futuro arrendatário deverá implementar o Programa de Gerenciamento de Resíduos Sólidos - PGRS, atestando que as atividades executadas dentro da área de interesse estão em conformidade com as diretrizes apresentadas.
- 20.3.13. Com o início da operação do futuro terminal, as Licenças de Operação para a área certamente exigirão que sejam realizadas medições, certificando que a qualidade do ar no entorno do empreendimento esteja conforme os padrões na legislação em vigor.
- 20.3.14. Com o início da operação do futuro terminal, as Licenças de Operação para a área certamente exigirão que sejam realizadas medições, certificando que o nível de ruído no entorno do empreendimento esteja conforme os padrões na legislação em vigor.
- 20.3.15. A área **MAC15** não possui programas de controle de pragas e vetores. Com o início da operação do futuro terminal esse plano deverá ser desenvolvido e implantado para a totalidade da área.

• Identificação de passivos ambientais

20.4. Um passivo ambiental deve ser reconhecido quando existe a obrigação por parte da Arrendatária de incorrer em custos relativos à promoção de ações de recuperação, restauração, encerramento ou remoção. Após ter ciência do passivo, este deve ser declarado ao órgão para que possam ser realizadas as ações necessárias.

20.5. A avaliação dos potenciais passivos ambientais foi resultado da análise documental e informações obtidas da empresa que opera atualmente o Terminal e a Autoridade Portuária.

20.6. No diagnóstico preliminar de passivos ambientais, foram incluídas e atualizadas as informações relativas à gestão ambiental da área a partir de informações primárias e secundárias. A partir das informações levantadas sobre a área MAC15, não houve identificação comprobatória da existência de passivos ambientais declarados.

20.7. Diante das informações coletadas e conforme cadastro da CETESB, a área de interesse pode ser classificada como: área excluída do cadastro.

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

21. DO ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS

21.1. 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".

22. CONCLUSÃO

22.1. Ante ao exposto, constata-se que a modelagem do Terminal **MAC15** 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.

22.2. Conforme previsto na INº 81/2018-TCU, informa-se que o Tribunal de Contas da União manifestou-se a respeito da modelagem proposta por meio do Acórdão nº 528/2023 - TCU – Plenário (SUPER nº 7047141), de 22/03/2023, em que se destaca (grifei):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. **dispensar o exame da documentação relativa aos arrendamentos** VDC04, POA02, POA11 e **MAC15**, nos termos do art. 2º, §§ 1º e 5º, da Instrução Normativa TCU 81/2018, informando ao Ministério de Portos e Aeroportos e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários que os processos de arrendamento desses terminais podem ser ultimados, sem prejuízo da atuação posterior do Tribunal em processos de controle externo de outra natureza, se necessário;

22.3. Ato contínuo, após publicação do Acórdão supracitado, informa-se que o EVTEA sofreu uma revisão, visando adequação da lista de investimentos para implantação do terminal, conforme análise realizada em conjunto com a Autoridade Portuária (APMC).

22.4. Em síntese, considerando o curto prazo de vigência contratual (5 anos), previsto para o presente projeto, entendeu-se que não é necessária a aquisição dos equipamentos de movimentação da carga, de modo equivalente ao que já vem ocorrendo no local, podendo a futura arrendatária realizar contrato de locação ou de terceirização por meio de operador logístico portuário.

22.5. Desse modo, no que se refere às alterações realizadas no estudo, cumpre-se informar o que segue:

- a) Os equipamentos de movimentação da carga (moega, esteiras móveis, grabs, pás carregadeiras e retroescavadeiras) estavam sendo considerados como investimento de CAPEX, e passaram a ser considerados como OPEX, a ser contabilizado pela arrendatária.
- b) Dimensão da pavimentação existente alterada de 30.500 m² para 25.000 m².
- c) Dimensão da pavimentação a ser construída alterada de 15.100 m² para 16.294 m²
- d) Valor dos ativos existentes alterado de 5.220.631,52 para 4.788.922,04, e de CAPEX alterado de 30.543.800,72 para 7.216.051,67.
- e) Relação "ativo existente x CAPEX" alterada de 14,6% para 39,9%.
- f) Valor da remuneração por m² alterada de R\$ 4,03 para R\$ 8,04.
- g) Valor da remuneração mensal alterado de R\$ 168.526,54 para R\$ 336.216,72.

22.6. Dessa forma, sugere-se à Diretora do Departamento de Novas Outorgas e Políticas Regulatórias Portuárias (i) a aprovação dos estudos em questão, e, caso de acordo com as diretrizes expostas neste Ato Justificatório e com o EVTEA devidamente elaborado, submeta-os à aprovação do Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários, (ii) que, em ato contínuo da aprovação dos estudos por parte do MINFRA, os mesmos sejam encaminhados para ciência do Tribunal de Contas da União - TCU, considerando que houve revisão do estudo após publicação do Acórdão nº 528/2023 - TCU – Plenário, e para a ANTAQ, para providências de publicação do edital, e (iii) que a Administração do Porto de Maceió - APMC seja oficiada quanto ao conteúdo deste Ato Justificatório em conjunto com o EVTEA (SEI nº 7046712), alertando-a para o caráter sigiloso das informações.

À consideração superior.

Respeitosamente,

ISMAEL GOMES NETTO
Coordenador de Modelagem

DANIEL RODRIGUES ALDIGUERI
Coordenador-Geral de Modelagem

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

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



Documento assinado eletronicamente por **Ismael Gomes Netto, Coordenador(a) de Modelagem**, em 20/04/2023, às 15:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Daniel Rodrigues Aldigueri, Coordenador(a)-Geral de Modelagem**, em 08/05/2023, às 18:50, 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 **7046798** e o código CRC **02FAC4F4**.



Referência: Processo nº 50000.036956/2021-51



SEI nº 7046798

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