



MINISTÉRIO DE PORTOS E AEROPORTOS
DEPARTAMENTO DE NOVAS OUTORGAS E POLÍTICAS REGULATÓRIAS PORTUÁRIAS
COORDENAÇÃO-GERAL DE MODELAGEM

NOTA TÉCNICA Nº 81/2023/CGMO-SNPTA-MPOR/DNOP-SNPTA-MPOR

Brasília, 14 de setembro de 2023.

PROCESSO Nº 50050.005829/2023-86

INTERESSADO: DIRETORIA DE PLANEJAMENTO, SECRETARIA NACIONAL DE PORTOS E TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - SNPTA/MPOR

Referência: Processo nº 50050.005829/2023-86

Assunto: **Ato Justificatório para a modelagem de projeto no âmbito do Programa de Arrendamentos Portuários do Governo Federal; licitação de instalação portuária destinada à operação de Apoio Logístico Offshore, na região do Terminal Multiuso 1, localizada no Complexo Portuário do Rio de Janeiro e Niterói, denominada área arredamento RDJ07.**

1. OBJETIVO

1.1. O presente Ato Justificatório tem por objetivo descrever as informações relativas à abertura da licitação de área vinculada ao Complexo Portuário do Rio de Janeiro e Niterói, denominada **RDJ07**.

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

15. Em relação à urgência da medida, cabe mencionar que se faz premente solução que permita a realização dos novos investimentos

planejados para o setor e, por conseguinte, a expansão da economia e da competitividade do País.

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

17. No que se refere à relevância da edição da Medida Provisória cumpre ressaltar que a redução do 'Custo Brasil' no cenário internacional, a modicidade das tarifas e o aumento da eficiência das atividades desenvolvidas nos Portos e instalações portuárias brasileiras dependem do aumento do volume de investimentos públicos e privados e da capacidade de que tais empreendimentos assegurem a ampliação da oferta a custos competitivos." (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) 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. Ainda 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 nº 15, de 2013 – Definição de áreas passíveis de arrendamento, as quais seriam objeto de estudos para avaliar a viabilidade técnica, econômica e operacional;

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

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

2.8.4. Ofício nº 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 nº 3.094/2013 - ANTAQ e encaminhados ao TCU. O Ofício 178/2013 referido foi complementado posteriormente pelos Ofícios nº 38/2013-GAB, de 16/10/2013, e nº 39/2013-GAB, de 17/10/2013;

2.8.5. Ofício nº 39/2013-GAB, de 2013 - enviou ao Tribunal de Contas da União as notas técnicas finais da Comissão Mista sobre análise feita após as Audiências Públicas 3 e 4/2013;

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

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

2.9. A 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 RDJ07

3.1. A área a que se refere esse Ato Justificatório, denominada **RDJ07**, está localizada dentro da poligonal do Porto Organizado do Rio de Janeiro, sob jurisdição do Complexo Portuário do Rio de Janeiro e Niterói.

3.2. As atividades a serem desenvolvidas na área de arrendamento RDJ07 visam a operação de Apoio Logístico Offshore.

3.3. A superfície total da área do arrendamento RDJ07 é de 48.648,00 m² (quarenta e oito mil, seiscentos e quarenta e oito metros quadrados) e cais linear acostável, totalizando aproximadamente 700 m (setecentos metros) conforme indicado na figura a

seguir.



Figura 1 - Área de arrendamento RDJ07 – Porto do Rio de Janeiro.
Fonte: Elaboração Própria.

3.4. Importante destacar que as atividades que serão desenvolvidas na área de arrendamento RDJ07 estão alinhadas às definições do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ (2016) do Porto Organizado do Rio de Janeiro.

3.5. A área é caracterizada como *brownfield*, previamente ocupada por estruturas permanentes. Portanto, o empreendimento será executado sobre terreno com estruturas existentes, podendo essas, serem demolidas ou renovadas.

3.6. O futuro arrendatário deverá realizar os investimentos e equipamentos necessários para operação, que incluem no mínimo o sistema aquaviário composto por seis berços de atracações com capacidade total de atender 2.704 atracações por ano.

3.7. Os investimentos previstos na modelagem contemplaram:

3.7.1. Área do Terminal

- 3.7.1.1. Obras de demolição de estruturas;
- 3.7.1.2. Obras de adequações para o armazém 17;
- 3.7.1.3. Construção de galpão/armazém com área total mínima de 3.500m²;
- 3.7.1.4. Construção de áreas administrativas, operacional e portarias;
- 3.7.1.5. Construção de vias de acesso e calçadas para circulação interna do terminal;
- 3.7.1.6. Instalação de seis guindastes para atender navios Platform Supply Vessel (PSV 3000 – navio de suprimento a plataformas);
- 3.7.1.7. Aquisição de dez empilhadeiras para mover a carga no interior do terminal;
- 3.7.1.8. Aquisição de vinte carretas para movimentação de cargas; e
- 3.7.1.9. Aquisição e instalação de sistema de combate a incêndio;

3.7.2. Área comum ao Porto

- 3.7.2.1. Construção de vias de acesso do Porto; e
- 3.7.2.2. Aquisição e instalação de subestação.

3.8. Destaca-se que a efetiva solução de engenharia caberá ao futuro arrendatário, observadas as capacidades, níveis de serviço projetados e demais obrigações de edital e contrato.

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\$ 2.372.313 k
Fluxo de Caixa Global do Projeto	R\$ 164.932 k
Investimento Total	R\$ 101.741 k
Despesa Operacional Total	R\$ 768.075 k
Movimentação Total (atracações)	55 k
Valor de Remuneração mensal fixo	R\$ 1.441,4 k
Valor de Remuneração variável (R\$/atracação)	R\$ 8.961,85
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	42,60%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 236.147 k

Tabela 1 – Principais resultados do projeto RDJ07.

Fonte: : Elaboração Própria, EVTEA (2023).

3.10. Destaca-se que o prazo contratual previsto para a área de arrendamento é de 25 (vinte e cinco) anos, com início da vigência previsto para o ano de 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 remunerações fixas e variáveis.

3.11. Em cumprimento ao Acórdão n.º 1.077/2015/TCU-Plenário, o estudo de viabilidade do RDJ07 adotou como data base abril/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 n.ºs 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, será solicitado à Comissão Especial de Licitação da ANTAQ os volumes de número 2, que deverão conter a proposta pelo arrendamento, para sua abertura. Após, será dito 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	1ª	R\$18.200.000,00	1ª	62%
Aba Infra-Estrutura e Logística Ltda.	R\$5.700.000,00	3ª	R\$18.000.000,00	2ª	215%
Distribuidora Equador de Produtos de Petróleo Ltda.	R\$10.050.000,00	2ª	R\$15.400.000,00	3ª	53%

Tabela 03 - 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, tem-se um exemplo prático que ilustra e 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.

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 nº 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 DE BID À AUTORIDADE PORTUÁRIA

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. Alinhado à prática já estabelecida e consagrada no PAP - Programa de Arrendamentos Portuários, o valor auferido como valor de *bid* ofertado pelo licitante vencedor do processo de leilão da área RDJ07 do Porto do Rio de Janeiro, vinculado ao Complexo Portuário do Rio de Janeiro e Niterói, é receita portuária decorrente da exploração da concessão dessa infraestrutura, sendo uma obrigação financeira a ser paga à Autoridade Portuária, sendo este recurso considerado como receita portuária.

8.3. Ressalte-se que a diretriz de pagamento 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. Ademais, essa escolha está alinhada a modicidade tarifária uma vez que esse recurso fica na autoridade portuária para ser utilizado no próprio porto, impactando de forma direta nas revisões futuras das tarifas portuárias.

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 RDJ07 totaliza: R\$ 350.685,01 (trezentos e cinquenta mil, seiscentos e oitenta e cinco reais e um centavo).

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\$ 485.719,86 (quatrocentos e oitenta e cinco mil, setecentos e noventa reais e oitenta 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.

11. DOS ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICA, ECONÔMICA E AMBIENTAL - EVTEA PARA A ÁREA DE ARRENDAMENTO RDJ07

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. Com relação à justificativa para elaboração do estudo de viabilidade para a área de arrendamento RDJ07, cumpre destacar que o terminal em questão se encontra em uma região estratégica para o atendimento logístico das unidades marítimas de exploração e produção de petróleo, que visam atender e dar apoio das instalações existentes em alto mar, com insumos operacionais, de manutenção e alimentação. Possui ainda características de profundidade favoráveis para embarcações de apoio offshore.

11.3. Nos termos propostos, o empreendimento em questão permitirá a consolidação de terminal voltado à movimentação de carga geral no Porto do Rio de Janeiro. Estima-se que as operações a serem realizadas no terminal serão de embarque aquaviário.

11.4. Destacamos que a operação atualmente existente na área prevista para o terminal ocorre mediante pagamento de contrato de transição e tarifas portuárias. Com a licitação, o terminal passará a ter uma condição contratual segura tanto para o licitante vencedor como para a Autoridade Portuária num horizonte de longo prazo.

11.5. Nesse sentido, a elaboração do estudo de viabilidade visando à abertura de procedimento licitatório para a área de arrendamento RDJ07 mostra-se de relevante interesse público, na medida em que busca garantir a operação das plataformas de petróleo e o mercado offshore, promovendo, ainda, a maximização da utilização dos ativos públicos.

11.6. 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.

11.7. No tocante aos procedimentos de atualização e revisão dos estudos, oportuno mencionar que são adotados os regramentos e normativos que estabelecem as diretrizes para elaboração de projeto de arrendamentos portuários, bem como os principais instrumentos de planejamento do setor portuário para o Complexo Portuário do Rio de Janeiro e Niterói, a seguir especificados:

INSTRUMENTO	DESCRIÇÃO
Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013;	Lei dos Portos
Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, e alterações posteriores;	Regulamento da Lei dos Portos
Resolução Normativa nº 7-ANTAQ, de 30 de maio de 2016;	Regulamento de áreas no Porto Organizado
Resolução nº 85-ANTAQ, de 18 de agosto de 2022;	Regulamento de elaboração de EVTEA
Plano Mestre do Complexo Portuário do Rio de Janeiro e Niterói (2019);	Planejamento setorial
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto do Rio de Janeiro (2016).	Planejamento setorial
Regulamento de Exploração Portuária-REP (2021)	Planejamento setorial
Plano Estratégico 2023-2027	Planejamento Estratégico plurianual da PETROBRAS, divulgado ao mercado

Tabela 4 - Dispositivos legais para elaboração de EVTEA de áreas em localizadas no Porto do Rio de Janeiro.
Fonte: : Elaboração própria.

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 do Rio de Janeiro e Niterói no tocante aos granéis sólidos

vegetais, especialmente cavaco de madeira, tendo em vista à área de arrendamento RDJ07, serviram de base à projeção da demanda os seguintes estudos:

- 13.4.1. Plano Mestre do Complexo Portuário do Rio de Janeiro e Niterói (2019);
 - 13.4.2. Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto do Rio de Janeiro (2016);
 - 13.4.3. Plano Estratégico 2023 – 2027 (Petrobrás); e
 - 13.4.4. Histórico de atracções de embarcações offshore no Porto do Rio de Janeiro e no Porto do Açu/RJ.
- 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. A área denominada RDJ07 localiza-se no Complexo Portuário do Rio de Janeiro e Niterói, composto pelos arrendamentos portuários dentro do Porto Organizado do Rio de Janeiro e pelos Terminais de Uso Privado (TUPs) localizados na zona de influência do porto.

14.2. Para estimar a demanda macro faz-se necessário identificar a capacidade anual nominal de processamento. Assim, as seguintes premissas e informações foram consideradas, conforme tabela a seguir:

- A demanda por atracções está diretamente relacionada com o atendimento das unidades marítimas envolvidas na exploração e produção de petróleo e gás natural;
- A taxa de crescimento da produção de petróleo prevista de 5,46% a.a., conforme Plano Estratégico da Petrobras para 2023 - 2027;
- O estudo de demanda tendencial para o mercado de atracções de embarcações offshore considera que a taxa 5,46% a.a. pode ser aplicada, tendo em vista a correlação entre exploração e produção de petróleo e atendimento das unidades marítimas;
- Considera-se que as atracções crescerão a taxa de 5,46% a.a. até 2026, a partir de 2027 não há crescimento de demanda por atracções.

14.3. Após identificar a demanda macro no cenário tendencial (base), busca-se a definição dos cenários alternativos de movimentação, denominados cenário otimista e pessimista, os quais são fornecidos com base nas seguintes premissas.

14.4. Para o cenário otimista de demanda macro, considera-se que as atracções crescerão a taxa de 6,0% a.a. até 2026, acréscimo de 10,0% em relação à taxa base, a partir de 2027 não há crescimento de demanda. Para o cenário pessimista considera-se a taxa de crescimento 4,64% a.a. até 2026, decréscimo de 15,0% em relação à taxa base, a partir de 2027 não há crescimento de demanda.

14.5. A tabela a seguir consolida as projeções de demanda macro de atracções de embarcações offshore, com base nas projeções do Plano Estratégico da Petrobras, em diferentes cenários, as quais serão utilizadas para projetar a demanda micro para o terminal RDJ07.

DEMANDA MACRO			
Complexo Portuário do Rio de Janeiro e Niterói			
Carga Geral/Offshore - Cenários de Demanda em Atracções			
ANO	Tendencial	Pessimista	Otimista
2024	4.885	4.847	4.910
2025	5.151	5.072	5.205
2026	5.433	5.307	5.517
2027	5.433	5.307	5.517
2028	5.433	5.307	5.517
2029	5.433	5.307	5.517
2030	5.433	5.307	5.517
2031	5.433	5.307	5.517
2032	5.433	5.307	5.517
2033	5.433	5.307	5.517
2034	5.433	5.307	5.517
2035	5.433	5.307	5.517
2036	5.433	5.307	5.517
2037	5.433	5.307	5.517
2038	5.433	5.307	5.517
2039	5.433	5.307	5.517
2040	5.433	5.307	5.517
2041	5.433	5.307	5.517
2042	5.433	5.307	5.517
2043	5.433	5.307	5.517
2044	5.433	5.307	5.517
2045	5.433	5.307	5.517
2046	5.433	5.307	5.517
2047	5.433	5.307	5.517
2048	5.433	5.307	5.517
2049	5.433	5.307	5.517

Tabela 5 - Projeção de demanda em atracções para o Porto do Rio de Janeiro e Açu em diferentes cenários.

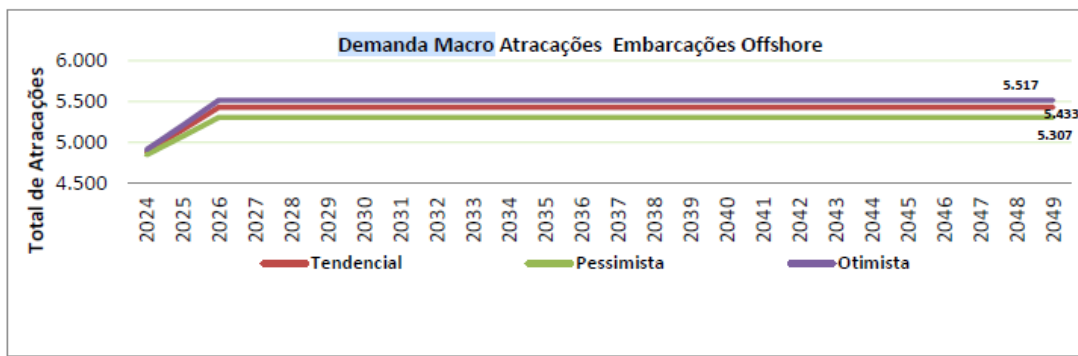


Gráfico 1 - Cenários de movimentação de Granéis Sólidos Minerais para o Complexo Portuário do Rio de Janeiro e Niterói.

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados em toneladas.

14.6. 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 atendem a exploração e produção de petróleo nas Bacias de Campos e Santos.

15. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MICRO E COMPETIÇÃO

15.1. Para estimar a demanda portuária no terminal RDJ07 foi realizada uma avaliação da dinâmica competitiva de mercado no Porto do Rio de Janeiro, incluindo análise da capacidade atual e futura das instalações existentes e projetadas na região de influência, com o objetivo de estimar a capacidade operacional para atendimento das cargas offshore.

15.2. Para estimar a 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 as operações do terminal RDJ07:

- Capacidade efetiva dos berços de atracação para atendimento das embarcações offshore;
- Capacidade estimada futura dos berços de atracação para atendimento das embarcações offshore;
- O período contratual do terminal RDJ07 será de 25 anos com início 2025 e termino em 2049;
- No primeiro ano contratual não haverá operação, tendo em vista a necessidade de obtenção e regularização de licença e autorização da área;
- O sistema aquaviário está dimensionado para atendimento de 2.704 atracações por ano entre 2026 e 2049.

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-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.

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 RDJ07, foram avaliados aspectos concorrenciais (intra e interportos), conforme já explicado, 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

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 RDJ07.

• Composição da receita média unitária

17.3. Conforme já citado, o terminal RDJ07 está dimensionado para atendimento das unidades marítimas que operam na exploração e produção de petróleo.

17.4. O preço médio identificado considerando os serviços de atracação, amarração/desamarração, operação de guindaste/empilhadeira para o grupo de terminais é de R\$ 54.064,64 por atracação. Neste contexto, ressalta-se que se trata de preços máximos, ou seja, o desconto depende de cada cliente, seu volume de atracações e a forma de pagamento pelos serviços.

17.5. Ressalta-se que se trata de preços máximos, ou seja, o desconto depende de cada cliente, seu volume de atracações e a forma de pagamento pelos serviços. Na média, considera-se desconto de 20% sobre os preços de balcão, que resulta no preço de R\$ 43,251,71 por atracação. Dessa forma, para fins de modelagem adota-se o preço com desconto.

17.6. A tabela a seguir sintetiza as informações coletadas em terminais portuários que movimentam carga offshore em Julho/2023.

Empresa	Atracação (24hs)	Amarração/Desamarração	Guindaste	Empilhadeira	Carreta	MDO	Carga	Total	Total com 20%
Nitshore	13.200	4.000	36.801	7.255			3.223	64.478	51.582
Bport	26.800						17.848	44.648	35.718
Tpar	14.400	4.800	9.052	3.772	7.544	13.500		53.068	42.454
								54.065	43.252

Tabela 6 - Preços de referência para operação de carga offshore em terminais portuários (em R\$) em Julho/2023.

Fonte: Elaboração própria.

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 nº 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 do 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:

18.7.1. Definição das cestas de serviços a serem prestados pelos Terminais;

18.7.3. Valoração de cada um dos serviços; e

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

18.8. 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.

18.10. 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.

18.11. 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.

18.12. 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.

18.13. 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.

18.14. 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 RDJ07 foi mensurado pelos seguintes aspectos:a) consignação média; b) prancha média; e c) taxa de ocupação de berço.

• **Consignação média**

19.3. Esse indicador é medido em unidades que o navio carrega ou descarrega durante sua estadia no porto. A seguir, a consignação média das embarcações que movimentaram carga offshore no Porto do Rio de Janeiro entre os anos de 2018 e 2022.

19.4. A tabela a seguir mostra o histórico de consignação média para o período de 2018 a 2022:

Consignação Média	2018	2019	2020	2021	2022
Cais São Cristóvão e Cais Gamboa	265	232	262	269	212

Tabela 7 - Histórico de consignação média, período 2018 -2022.
Fonte: Elaboração Própria.

• **Prancha média**

19.5. A Prancha Média considera o volume de carga movimentado no berço por período, medido geralmente em toneladas/hora.

19.6. A tabela a seguir mostra os dados de produtividade no Cais de São Cristóvão e no Cais Gamboa, para Prancha Média Geral, para o período de 2018 a 2022:

Prancha Média	2018	2019	2020	2021	2022
Cais São Cristóvão e Cais Gamboa	17	16	17	17	16

Tabela 8 - Prancha Média, período 2018-2022.
Fonte: Elaboração Própria.

• **Taxa de ocupação de berço**

19.7. Entre 2018 e 2022, a média da taxa de ocupação dos berços para cargas offshore foi apurada em aproximadamente 50,9% nos berços 1,2,3,6 e 7 conforme pode ser observado na tabela a seguir:

Taxa de Ocupação	2018	2019	2020	2021	2022
BERÇO 1	57,0%	53,4%	89,8%	79,0%	68,9%
BERÇO 2	58,0%	62,8%	70,1%	67,8%	71,4%
BERÇO 3	52,6%	54,5%	63,3%	68,2%	73,3%
BERÇO 6	20,9%	21,5%	30,3%	39,3%	29,1%
BERÇO 7	27,2%	32,1%	19,6%	38,7%	24,7%

Tabela 9 - Taxa de ocupação dos berços, período 2018-2022.
Fonte: Elaboração Própria.

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 RDJ07, utilizou-se as atracações históricas observadas entre 2013 e 2022 no Porto do Rio de Janeiro.

20.4. Quanto à metodologia, em atendimento à recomendação exarada no Acórdão 1.750/2021 TCU - Plenário, utilizou-se a metodologia do Value at Risk (VaR) histórico para um grau de confiança de 95%. A seguir, apresentam-se as bases de dados consideradas para atracações de embarcações offshore.

Atracções Offshore	2022	2020	2018	2014	2013
Porto Rio de Janeiro	1.722	1.559	1.389	1.801	1.798

20.5. A partir desses dados calcula-se o Value at Risk (VaR) histórico para um grau de confiança de 95%, considerando as atracções offshore no Porto do Rio de Janeiro.

20.6. No caso do arrendamento RDJ07, chega-se a um VaR de 14,76%. Assim, o valor da MME, para cada ano, é calculado como sendo $(1 - \text{VaR})$, equivalente a 85,24% 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 RDJ07 está exposta na tabela a seguir:

Atracções Offshore RDJ07		
Ano	Micro Demanda (Tendencial)	MME (V@R)
2025	0	0
2026	1.167	995
2027	2.334	1.990
2028	2.334	1.990
2029	2.334	1.990
2030	2.334	1.990
2031	2.334	1.990
2032	2.334	1.990
2033	2.334	1.990
2034	2.334	1.990
2035	2.334	1.990
2036	2.334	1.990
2037	2.334	1.990
2038	2.334	1.990
2039	2.334	1.990
2040	2.334	1.990
2041	2.334	1.990
2042	2.334	1.990
2043	2.334	1.990
2044	2.334	1.990
2045	2.334	1.990
2046	2.334	1.990
2047	2.334	1.990
2048	2.334	1.990
2049	2.334	1.990
Redutor (V@R)		14,76%

Tabela 16: Movimentação Mínima Exigida para a área RDJ07.
Fonte: Elaboração própria.

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. O estabelecimento dos percentuais dos valores de arrendamento sendo 50% alocados nas parcelas fixas e 50% nas variáveis foi definido por diretriz do Poder Concedente, assegurado 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, os valores de arrendamento portuário constituem receita da Autoridade Portuária decorrentes da exploração de área dentro do Porto Organizado, sendo uma obrigação financeira entre o futuro arrendatário e a autoridade portuária.

21.4. Já em relação ao 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.

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, consequentemente, 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 realizada para projetos anteriores. 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 consequentemente 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. Tendo em vista que o licenciamento ambiental tanto do Porto Organizado quanto dos terminais do complexo portuário está, atualmente, sob responsabilidade do Instituto Estadual do Ambiente (INEA/RJ), 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.

26.4. Dentro da premissa de que será a INEA/RJ a responsável pelo licenciamento do terminal, tomando-se como base a legislação pertinente e regulamentos da INEA/RJ, com ênfase para a Lei Complementar nº 05, de 18 de agosto de 1994, e suas alterações, entende-se que as obras a serem executadas no terminal se caracterizam como melhorias, sendo, para tanto, necessária a obtenção de Licença de Instalação (LI) e, posteriormente, a Licença de Operação (LO) para o terminal.

26.5. Para estimativa de cronograma de execução previu-se a realização de 1 (um) ano de obra, com início em 2025, e a operação no 2º ano de concessão, estendendo-se por 25 anos, até 2049.

26.6. Destaca-se que no terminal RDJ07 não será necessária a elaboração de inventário florestal para obtenção de ASV (Autorização de Supressão de Vegetação), tendo em vista a ausência de vegetação na área.

26.7. Considerando as definições colocadas pela Lei Federal nº 9.985/2000 (SNUC), entende-se como não aplicável o instituto da compensação ambiental para o empreendimento em tela.

26.8. Na tabela a seguir é apresentada a documentação disponibilizada para a INFRA S.A. em maio de 2023, quanto à situação atual do Terminal, incluindo a do licenciamento ambiental:

Documentação	Emissor	Objeto	Emissão	Validade
Plano de Controle de Emergência - PCE	Docas do Rio – Autoridade Portuária	Fluxograma de Ações	19/05/2010	-
Plano de Emergência Individual - PEI	Docas do Rio – Autoridade Portuária	Avaliação de risco, análise de vulnerabilidade e definição de ações emergenciais para o Porto	07/07/2010	-
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto do Rio de Janeiro	Docas do Rio – Autoridade Portuária	Implantação do PDZ	2016	-
Plano Mestre do Complexo Portuário do Rio de Janeiro	MINFRA/UFSC/ LabTrans	Atualização dos Planos Mestres - Suporte no Planejamento do Setor Portuário Nacional	08/2019	-

Tabela 18 - Documentação avaliada referente à área RDJ07
Fonte: Elaboração própria.

• **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 RDJ07. 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, em conformidade com os 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. Levando-se em consideração os procedimentos para o licenciamento ambiental do terminal RDJ07, foi prevista a elaboração de estudos ambientais específicos, incluindo um Relatório Ambiental Simplificado (RAS) para subsidiar o processo de licenciamento ambiental e obtenção das licenças necessárias, e um Plano Básico Ambiental (PBA) contendo os programas a serem executados visando a mitigação dos impactos socioambientais previstos.

26.16. A tabela a seguir apresenta o resumo das atividades a serem executados para o cumprimento do rito de licenciamento ambiental da área:

Área	Tipo de Estudo	Licenças Ambientais
Terminal	Relatório Ambiental Simplificado – RAS	LAI
Terminal	Programa Básico Ambiental – PBA	LAI e LO
Terminal	Relatório de Atendimento às Condicionantes da LAI	LO
Terminal	Relatório de Atendimento às Condicionantes da LO	LO - Renovação

Tabela 19 - Características e tipologia de estudos e licenças ambientais – área RDJ07.
Fonte: : Elaboração própria.

• **Compensação Florestal**

26.17. Destaca-se que, no terminal RDJ07 não será necessário a elaboração de inventário florestal para obtenção de ASV (Autorização de Supressão de Vegetação), tendo em vista a ausência de vegetação na área.

• Compensação Ambiental

26.18. Considerando as definições colocadas pela Lei Federal nº 9.985/2000 (SNUC), entende-se como não aplicável o instituto da compensação ambiental para o empreendimento em tela.

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. JUSTIFICATIVA PARA NÃO EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE EXECUÇÃO

28.1. Preliminarmente, importante destacar que a Garantia de Execução deixou de ser cláusula essencial nos contratos de arrendamentos após a alteração da Lei nº 12.815, de 2013, promovida pela Lei nº 14.047, de 2020. 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.

28.2. Com a alteração legislativa, a única remissão a garantias está calcada no caput do art. 56, da Lei nº 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."

28.3. Nesse sentido, entende-se que a exigência de garantia contratual é uma faculdade da autoridade competente, nesse caso, do Poder Concedente, que define as diretrizes do procedimento licitatório.

28.4. Nessa mesma toada orienta o Tribunal de Contas da União - TCU:

"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."

28.5. 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".

28.6. No presente caso, trata-se de um projeto *brownfield operacional*, em uma região com forte vocação para exploração de carga geral offshore, desta forma entende-se que a execução dos investimentos previstos serão necessários para melhorar os parâmetros do arrendatário de forma a tornar o projeto viável para a empresa, portanto são incentivos suficientes para o estímulo à execução contratual.

28.7. Por fim, destaca-se a existência da regulação da ANTAQ e da necessidade de manutenção do equilíbrio contratual para garantir a execução do contrato.

28.8. Diante de todo o exposto, entende-se pela não exigência da garantia de execução do futuro adjudicatário.

29. SUGESTÕES DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS/EDITALÍCIAS PARA DAR SUPORTE À MODELAGEM PROPOSTA

29.1. Tendo em vista o estabelecido no art. 6º, § 3º da Lei nº 12.815/2013, a elaboração dos editais de licitação de arrendamentos portuários é de competência da ANTAQ, a quem cabe, portanto, a elaboração das minutas desse documento e do contrato.

29.2. Nesse sentido, com o intuito de auxiliar a Agência Reguladora na elaboração nas minutas desses documentos, a Infra S.A. apresentou na NOTA TÉCNICA Nº 8/2023/COPAQ2-INFRA/INFRASA/SUPAQ-INFRA/AG-INFRA/DIREX-INFRA/CONSAD-INFRA/AG-INFRA (7403573), sugestões de cláusulas contratuais/editais as quais consideram as recomendações do Tribunal de Contas da União em estudos anteriores bem como demais propostas de aprimoramentos.

30. CONCLUSÃO

30.1. Ante ao exposto, constata-se que a modelagem do terminal RDJ07 foi concebida conforme um conjunto de diretrizes orientadas por políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do setor portuário, com foco na atração de investimentos e melhorias nos portos e terminais portuários brasileiros.

30.2. Dessa forma, caso o Departamento de Novas Outorgas e Políticas Regulatórias Portuárias esteja de acordo com as as diretrizes expostas neste Ato Justificatório e com o EVTEA devidamente revisado, faz-se necessária a aprovação desta Nota Técnica e dos estudos em questão e a submissão dos autos para o gabinete da Secretaria Nacional de Portos e Transporte Aquaviários para avaliação e eventual aprovação e posterior envio dos documentos (7548517 e 7411579), em caráter restrito, por se tratar de documentos preparatórios, para (i) a Antaq para realização de audiência e consulta pública; e (ii) ao Complexo Portuário do Rio de

À consideração superior,

Respeitosamente,

CARLOS MAGNO L. S. FILHO
Coordenador de Novos Arrendamentos

DANIEL RODRIGUES ALDIGUERI
Coordenador-Geral de Modelagem



Documento assinado eletronicamente por **Daniel Rodrigues Aldigueri, Coordenador(a)-Geral de Modelagem**, em 29/09/2023, às 09:39, 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 02/10/2023, às 10:13, 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 **7548517** e o código CRC **C5920E6F**.



Referência: Processo nº 50050.005829/2023-86



SEI nº 7548517

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