



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

NOTA TÉCNICA Nº 21/2024/CGMO-SNPTA-MPOR/DNOP-SNPTA-MPOR

Brasília, 19 de fevereiro de 2024.

PROCESSO Nº 50050.000049/2024-21

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

Assunto: Ato justificatório para a modelagem de projeto no âmbito do Programa de Arrendamentos Portuários do Governo Federal; licitação de instalação portuária destinada à movimentação de passageiros, denominada TMP Maceió, localizada no Porto de Maceió/AL.

SUMÁRIO

1. OBJETIVO
2. INTRODUÇÃO
3. CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO
4. APLICAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS AOS CERTAMES DE ARRENDAMENTOS PORTUÁRIOS (LEI Nº 14.133/2021)
5. JUSTIFICATIVA PARA A UTILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE LICITAÇÃO - "MAIOR VALOR DE OUTORGA"
6. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO DA OUTORGA
7. 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. ADEQUAÇÃO DOS ESTUDOS AOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO SETOR PORTUÁRIO
11. DEMONSTRAÇÃO DA INCORPORAÇÃO NOS EVTEAS DE MODELOS QUE EXPRESSAM E ESTIMULAM A CONCORRÊNCIA INTER E INTRAPORTOS
12. CONSIDERAÇÃO DOS CENÁRIOS COMPETITIVOS NOS EVTEAS
13. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MACRO E COMPETIÇÃO
14. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MICRO E COMPETIÇÃO
15. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS
16. JUSTIFICATIVA DOS PREÇOS E TARIFAS UTILIZADO NO TERMINAL E SUA FUNDAMENTAÇÃO
17. JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO ESTABELECIMENTO DE "PREÇO TETO"
18. DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO
19. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO
20. DEFINIÇÃO DA TAXA INTERNA DE RETORNO REFERENCIAL EM 8,84%
21. CAPITAL SOCIAL MÍNIMO E ABERTURA DE SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO – SPE
22. AUSÊNCIA DE PREVISÃO CONTRATUAL DE REVISÕES QUINQUENAIS
23. OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL
24. JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS

26. CONCLUSÃO

1. OBJETIVO

1.1. O presente Ato Justificatório tem por objetivo fornecer as informações necessárias à abertura da licitação de instalação portuária localizada no interior da poligonal do Porto Organizado de Maceió/AL, denominada TMP Maceió, vinculada à Companhia Docas do Rio Grande do Norte - CODERN, destinada à movimentação de passageiros, no âmbito do planejamento do Governo Federal.

2. INTRODUÇÃO

2.1. Primeiramente, cabe lembrar que as políticas públicas constituem princípios, objetivos, metas e programas que orientam a atuação do Estado e dos agentes públicos e privados, devendo ter, por finalidade, a eficiente alocação de recursos, com vistas à realização do interesse público.

2.2. Conforme Martins (2011), tais políticas podem ser intituladas políticas de Estado ou políticas de Governo. As políticas públicas de Estado são emanadas do Poder Legislativo, por meio das leis. Por sua vez, as políticas exaradas pelo Poder Executivo, por meio de diversas espécies de programas, diretrizes e atos normativos, constituem as políticas de Governo.

2.3. Ainda, de acordo com Martins:

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

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

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

Em algumas circunstâncias, contudo, é possível haver políticas que reúnem ambas as características, como é o caso das leis resultantes de projeto de lei de conversão de medidas provisórias que, a um só tempo, realizam os objetivos do Estado e do governo. É o caso da Lei n.º 12.815/2013, resultante do projeto de lei de conversão da Medida Provisória n.º 595, de 6 de dezembro de 2012.

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

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

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

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

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

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

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

14. Por fim, a proposta de Medida Provisória estabelece regras de direito intertemporal no capítulo destinado 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) instalação de novas instalações privadas e ampliação dos empreendimentos já existentes; e iii) prorrogações antecipadas de contratos de

arrendamentos vigentes.

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

2.6. No tocante aos novos Arrendamentos, objeto desta Nota, foi anunciado em 2012 – primeiramente em 15 de agosto e, em segundo momento, em 6 de dezembro –, o módulo portuário do Plano de Investimentos em Logística (PIL - Portos), acompanhado pela edição da Medida Provisória nº 595, de 6/12/2012 (posteriormente convertida na [Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013](#)), e pelas Portarias-SEP/PR nº 15, de 15/2/2013 e nº 38, de 14/3/2013.

2.7. Assim, o Governo Federal definiu os empreendimentos dentro dos portos marítimos organizados passíveis de serem licitados, incluindo novas áreas (*greenfields*), contratos de arrendamentos vencidos e, 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.

2.8.8. Resolução ANTAQ nº 85, de 18/08/2022 – 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.

2.9. Desde 2015 até o presente momento já foram licitadas mais de 50 áreas, distribuídas em todos os Portos Organizados da União, o que demonstra o alcance da maturidade do PAP, com a consequente confiança do mercado, incluindo todos os órgãos e empresas que atuam no setor portuário. Além disso, até 2026 tem-se a expectativa de licitar aproximadamente 50 áreas.

2.10. Com a experiência adquirida nos últimos 8 anos do PAP, e a necessidade premente de desenvolvimento do setor portuário, para que o país possa alcançar o desenvolvimento desejado, este Ministério entende que será possível superar todos desafios, com o empenho da Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA, da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, do Tribunal de Contas da União - TCU, das Autoridades Portuárias, da Bolsa de Valores - B3, e das empresas interessadas em explorar os terminais portuários.

2.11. 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.

2.12. 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.

2.13. 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.

2.14. 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.

2.15. 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.

3. CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO

3.1. A área a que se refere esse Ato Justificatório, denominada **TMP Maceió**, será destinada ao embarque e desembarque de passageiros que transitam pelo Porto Organizado de Maceió, este, sob jurisdição da Companhia Docas do Rio Grande do Norte - CODERN.

3.2. O terminal encontra-se construído na retroárea do Berço 4 do Porto de Maceió, numa área totalizando 2.370 m², e junto

com o estacionamento a superfície total da área do arrendamento é de 5.420 m² conforme Figura 1 – Delimitação da Área abaixo:



Figura 01 - Delimitação da área de arrendamento TMP Maceió - Porto de Maceió - AL
Fonte: EVTEA - Infra S/A.

3.3. A área destinada ao arrendamento TMP é caracterizada como brownfield (previamente ocupada por estruturas permanentes). Por se tratar de área brownfield, existem bens disponíveis na área de arrendamento do TMP Maceió que serão utilizados pelo futuro arrendatário.

3.4. Os investimentos mínimos a serem realizados para a operação do TMP Maceió se resumem na implantação de estacionamento, melhorias na pavimentação e drenagem no cais comercial dos berços 2 e 3 (configuração de berços curto prazo) e aquisições de mobiliários:

3.4.1. Construção de estacionamento para atender o terminal, com capacidade estática estimada de 112 vagas, incluindo pavimentação e drenagem;

3.4.2. Revitalização do pavimento e drenagem do Cais de Múltiplo Uso 02 - berços 2 e 3, totalizando 480 metros de comprimento, em área de aproximadamente 9.199 m²;

3.4.3. Aquisição de 119 (cento e dezenove) cadeiras, 4 (quatro) mesas e 10 (dez) sofás de três lugares, sendo distribuídos entre o saguão principal do pavimento térreo e mezanino, de modo a acondicionar confortavelmente os passageiros.

3.5. 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\$ 226.896 k
Fluxo de Caixa Global do Projeto	R\$ 7.758 k
Investimento Total	R\$ 1.978 k
Despesa Operacional Total	R\$ 156.296 k
Movimentação Total (passageiros)	3.859 k
Valor de Remuneração mensal fixo	R\$ 82,2 k
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	36,73%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 7.300 k

Tabela 01 - Principais resultados do projeto TMP Maceió.
Fonte: EVTEA Infra S/A.

3.6. Destaca-se que o prazo contratual previsto para a área de arrendamento é de 25 (vinte e cinco) anos, com celebração do contrato prevista para 2025, e término em 2049. Ressalta-se que o mesmo foi firmado de forma que comportasse de maneira adequada a realização dos investimentos necessários para operação da área, mantendo-se valores razoáveis para a outorgas fixa.

3.7. Em cumprimento ao Acórdão n.º 1.077/2015/TCU-Plenário, o estudo de viabilidade do TMP Maceió adotou como data base junho/2023, devendo haver atualização do valor de remuneração mensal fixo quando da celebração do Contrato de Arrendamento.

3.8. Importante destacar que as atividades a serem desenvolvidas na área de arrendamento **TMP Maceió** estão alinhadas com o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto. Desse modo, verifica-se que há compatibilidade entre o projeto proposto no presente EVTEA e a destinação da área no referido instrumento de planejamento.

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, 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. **APLICAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS AOS CERTAMES DE ARRENDAMENTOS PORTUÁRIOS (LEI Nº 14.133/2021)**

- 4.1. A partir de janeiro de 2024 as licitações e contratações públicas passaram a ser regidas pela nova Lei de Licitações e Contratos, [Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021](#), portanto, faz-se imperioso tecer algumas considerações a respeito da mudança legislativa para os procedimentos licitatórios de instalações portuárias públicas.
- 4.2. Primeiramente, cabe esclarecer que a modalidade de licitação adotada para os arrendamentos no setor segue sendo a do Leilão, conforme expressamente autorizado pelo §1º do art. 6º da [Lei nº 12.815, de 2013](#), não alterado pela nova lei de licitações e contratos administrativos
- 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.
- 4.3. Contudo, a novel legislação revogou a [Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#), que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, e cuja aplicação subsidiária era permitida às licitações do setor portuário, conforme art. 66 da citada Lei de Portos
- 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.
- 4.4. No entanto, apesar da revogação, os procedimentos antes previstos na lei do RDC, de grande importância para os certames licitatórios de arrendamento, foram incluídos na [Lei nº 14.133, de 2021](#), inclusive o que previa como modo de disputa a apresentação de lances públicos, prática favorável aos resultados dos projetos de concessão portuária.
- 4.5. A fim de facilitar a visualização, segue quadro comparativo:

RDC - Lei nº 12.462/2011 (revogada)	Nova Lei de Licitações - Lei nº 14.133/2021
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;	Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente: I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;

- 4.6. Portanto, a possibilidade de apresentação de lances públicos segue encontrando respaldo legal, assegurando maior competitividade ao certame e maior vantagem às ofertas apresentadas pelos interessados no arrendamento portuário.
- 4.7. Por oportuno, importante descrever, mesmo que de forma breve, a dinâmica dos lances públicos.
- 4.8. No cumprimento das etapas do leilão, os proponentes deverão apresentar 3 (três) volumes de documentos, quais seja:
- 4.8.1. O 1º volume apresentará as declarações preliminares, documentos de representação e a garantia de proposta;
- 4.8.2. O 2º volume, a proposta pelo arrendamento; e
- 4.8.3. O 3º volume, os documentos de habilitação.
- 4.9. Na sessão pública, o leiloeiro solicitará à Comissão Especial de Licitação os dois primeiros volumes para abertura. Na sequência, anunciará o valor da proposta, que corresponderá ao valor de outorga.
- 4.10. Existindo duas ou mais propostas, ocorrerá a sessão de propostas à viva-voz, sendo que estarão aptas a participar desta etapa as proponentes que estejam entre as 3 (três) maiores propostas daquele arrendamento e/ou as proponentes cujo valor da proposta seja igual ou superior a 90% do valor do maior valor de outorga do respectivo arrendamento.
- 4.11. Importante mencionar que na fase à viva-voz as propostas deverão sempre superar a própria proposta anterior e nunca ser de valor idêntico à outra proposta.
- 4.12. O arranjo acima descrito para a etapa em viva-voz é extremamente vantajoso para a Administração Pública, pois:
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;
 2. considerando as regras de que a proposta em viva-voz deva ser superior à proposta escrita, e o impedimento de oferecer valor idêntico à outra proposta, ocorrerá, conseqüentemente, a elevação do valor de outorga final.
- 4.13. Por outro lado, caso ocorra empate entre propostas escritas, e não sendo efetuadas as propostas à viva-voz, a classificação será definida por meio de sorteio promovido pelo diretor da sessão, observado o disposto na legislação.
- 4.14. 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 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 no STM04.

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

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

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

4.17. Ademais, com base na disposição constante do §1º, II, do art. 165 da nova [Lei nº 14.133, de 2021](#), o leilão segue tendo fase recursal única, que sucede a fase de habilitação do vencedor do certame

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- juízo das propostas;
- ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
- anulação ou revogação da licitação;
- extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II - (...);

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas "b" e "c" do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - (...);

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

4.18. A medida, também autorizada por meio do art. 14 do [Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013](#), imprime maior eficiência no curso do processo licitatório, vez que concentra em uma única fase a análise de todos os recursos relacionados à 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, visto que, nessa fase, admite-se a apresentação de recursos relacionados à fase de apresentação de proposta e de habilitação.

4.20. Ainda no tocante ao regime de execução das licitações, o Poder Concedente optou pelo regime de "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, hipótese também incluída na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 46. 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 em outras formas de contratação.

4.22. Assim, resta demonstrado que o legislador, ao criar a nova lei de licitações, apesar de revogar expressamente a lei que instituiu o RDC, não extinguiu as especificidades desse procedimento, pelo contrário, unificou a legislação trazendo para a lei geral as regras anteriormente previstas para aplicação daquele regime diferenciado.

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

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

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

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

5.3. O [Decreto nº 8.033, de 2013](#) vai mais longe e prevê explicitamente em seu art. 9º, 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 reequilíbrio contratual 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 do 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 mais 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 à assinatura do contrato e as demais em cinco parcelas, de igual valor, pagas anualmente, sendo a primeira paga um ano após o início da vigência contratual, a qual ocorre com a assinatura do Termo de Aceitação Provisória e Permissão de Uso de Ativos - TAP.

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 **TMP Maceió** deverá ser pago à Companhia Docas do Rio Grande do Norte - CODERN, 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 do Acórdão nº 3.661/2013 - Plenário TCU, foi incluído o valor de ressarcimento do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA no fluxo de caixa do projeto, sendo tal montante considerado na equação econômico-financeira como aporte no primeiro ano de contrato.

8.2. A remuneração total devida pelo estudo de viabilidade da área TMP Maceió totaliza R\$242.859,93 (duzentos e quarenta e dois mil oitocentos e cinquenta e nove reais e noventa e três centavos).

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\$239.074,71 (duzentos e trinta e nove mil setenta e quatro reais e setenta e um 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. ADEQUAÇÃO DOS ESTUDOS AOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO SETOR PORTUÁRIO

10.1. Os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA de arrendamentos portuários objetivam a avaliação de empreendimentos e servem de base para abertura de procedimentos licitatórios. Em linhas gerais, busca-se identificar a estimativa inicial de valores remuneratórios pela exploração do ativo para abertura de licitação, considerando-se, para tanto, diversas variáveis de ordem jurídica, técnica, operacional, econômica, financeira, contábil, tributária e ambiental.

10.2. Em relação à justificativa para elaboração do estudo de viabilidade para a área de arrendamento TMP Maceió, cumpre destacar que as atividades a serem realizadas na área visam a atender a demanda dos passageiros para aproveitar que a região de Maceió oferece aos turistas vindos do Brasil e do exterior, contribuindo para a geração de receitas para a região metropolitana e para o

- 10.3. Nesse sentido, a elaboração de estudos de viabilidade visando à abertura de procedimento licitatório para a área de arrendamento TMP Maceió mostra-se de relevante interesse público, na medida em que busca atrair e promover por meio do turismo a geração de receitas e empregos para a região e o estado de Alagoas, e a consequente maximização da utilização do ativo público.
- 10.4. Desse modo, nos estudos foram definidos os valores, prazos e demais parâmetros referentes ao empreendimento, necessários para subsidiar a abertura de procedimento licitatório, com vistas a propiciar remuneração adequada à Autoridade Portuária, bem como permitir retorno adequado aos possíveis investidores.
- 10.5. No tocante aos procedimentos de execução dos estudos, oportuno mencionar que são adotados os regramentos e normativos que estabelecem as diretrizes para elaboração de projeto de arrendamentos portuários, bem como os principais instrumentos de planejamento do setor portuário para o Porto de Maceió, a seguir especificado.

INSTRUMENTO	DESCRIÇÃO
Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013;	Lei dos Portos
Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, e alterações posteriores;	Regulamento da Lei dos Portos
Resolução Normativa nº 7-ANTAQ, de 30 de maio de 2016;	Regulamento de áreas no Porto Organizado
Resolução ANTAQ nº 85, de 18 de agosto 2022;	Procedimentos para a elaboração do EVTEA
Plano Mestre do Complexo Portuário de Maceió (2019);	Planejamento setorial
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto de Maceió (2021).	Planejamento setorial
Regulamento de Exploração Portuária-REP (2019)	Planejamento setorial

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

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

- 11.1. Para discorrer sobre esse tema, far-se-á referência à Nota Técnica - Competição, a qual foi encaminhada ao Tribunal de Contas da União - 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;

- 11.2. De início, vale destacar que previamente à elaboração dos estudos, foi realizada a avaliação do cenário competitivo atual, tendo sido o estudo sobre competição realizado conjuntamente com o estudo de demanda, refletindo o entendimento de que a análise de competição é parte fundamental e indissociável da projeção da demanda portuária.
- 11.3. Os arrendamentos promovidos através do Programa 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.

12. CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS CENÁRIOS COMPETITIVOS NOS EVTEA'S

- 12.1. As projeções de demanda foram estruturadas a partir de duas etapas, refletindo dois grandes blocos de avaliação competitiva, são elas: (i) análise de demanda macro e (ii) análise de demanda micro.
- 12.2. A demanda potencial por instalações portuárias no Brasil tem sido objeto de diversos estudos em âmbito nacional e regional. Para estimar a demanda macro potencial do Complexo Portuário de Maceió no tocante à movimentação de passageiros, tendo em vista à área de arrendamento TMP Maceió, serviram de base à projeção da demanda os seguintes estudos:
- 12.2.1. Plano Mestre do Complexo Portuário de Maceió – 2019 (ano base 2017); e
- 12.2.2. Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto Organizado de Maceió (PDZ - 2021).
- 12.3. 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.
- 12.4. Cabe ressaltar que os documentos oficiais de planejamento tratam apenas da demanda macro, ou seja, não dividem a demanda em terminais existentes ou planejados. Dessa forma, buscou-se identificar a demanda micro por meio da divisão de mercado entre os participantes atuais e futuros.
- 12.5. Em relação à distribuição da demanda macro, acredita-se que o TMP Maceió absorverá 100% (cem por cento) da demanda, por se tratar do único terminal apto a realizar essas operações no Complexo Portuário de Maceió.
- 12.6. No que tange à previsão de cruzeiros marítimos, o Plano Mestre previu 10 escalas de navios de cruzeiros no cenário tendencial no ano 2025 no TMP Maceió (primeiro ano contratual). Esse número deve se manter constante até o ano 2030, quando o número sobe para 11 escalas. Esse número se mantém constante até o fim do prazo contratual

13. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MACRO E COMPETIÇÃO

- 13.1. A partir da delimitação da quantidade prevista de passageiros para o TMP Maceió, busca-se, com base no Plano Mestre (2019), identificar a demanda macro total prevista para o horizonte de projeto.
- 13.2. Posteriormente, a demanda macro identificada será segregada entre os participantes de mercado (neste caso, apenas o TMP Maceió), de forma a calcular a demanda micro para o terminal.

13.3. Em termos de histórico, há os dados disponíveis desde o ano 2010, quando frequentavam 56 navios no Porto de Maceió, carregando 92.308 passageiros. Os números foram gradualmente diminuindo, se estabilizando entre 15.000 e 20.000 passageiros entre 2014 e 2019. Durante a pandemia, quase não foram registradas movimentações de navios de passageiros no porto.

13.4. A tabela a seguir detalha os números de 2010 até o fim da pandemia, decrescentes.

ANO	Nº NAVIOS	QUANTIDADE/PASSEIRO
2022	4	8.629
2021	3	9.228
2020	3	5.175
2019	8	15.419
2018	6	11.415
2017	7	14.437
2016	8	13.326
2015	11	19.142
2014	9	18.821
2013	24	44.058
2012	41	85.092
2011	45	90.833
2010	56	92.308

Tabela 04 - Histórico cruzeiros Porto de Maceió 2010 - 2022.
Fonte: APMC.

13.5. Após o fim da pandemia, e com o novo terminal de passageiros construído e a dragagem realizada na área do porto, o destino Maceió começou a chamar atenção dos armadores, principalmente da MSC. Foram cadastradas 20 atracações, sendo 12 da MSC Seashore, utilizando o Porto de Maceió para embarque e desembarque de passageiros. No total, foram registrados 69.380 cruzeiristas no porto, 3.310 foram passageiros embarcando e desembarcando em Maceió na temporada 2022/23.

13.6. Para a temporada 2023/24, que tem duração de novembro de 2023 até abril de 2024, tem 28 atracações confirmadas. Esses navios têm uma capacidade de transportar 140.779 passageiros. Aplicando-se a taxa de ocupação esperada de 94,1%, chegamos ao número esperado de 132.473 passageiros.

13.7. Das 28 atracações, 22 são da empresa MSC, e das 22 da MSC, 18 são com o navio MSC Grandiosa, com embarque e desembarque em Maceió e Salvador. A MSC está oferecendo roteiros de 4 e 8 dias. A viagem de 4 dias tem desembarque no Porto de Santos, a viagem de 8 dias termina também nos portos de Maceió e Salvador. Vale a pena ressaltar que a grande maioria dos passageiros embarca e desembarca em Salvador, devido ao pequeno porte do terminal de Maceió.

13.8. Vale também registrar que os passageiros que embarcam e desembarcam no Porto de Maceió pagam a taxa de embarque e a taxa de desembarque, portanto, são contabilizados duas vezes no pagamento das tarifas. Para a taxa inicial de participação de passageiros embarcando e desembarcando utilizou-se a taxa observada da temporada 2022/23, apurada em 4,77%.

13.9. Dessa forma, os números totais de passageiros esperados na temporada 2023/24 são de 6.319 para embarque/desembarque e de 126.154 de trânsito, totalizando 132.473 cruzeiristas. A tabela a seguir sintetiza essas informações:

DATA	NAVIO	EMPRESA	CAPACIDADE	PASSEIROS	EMB./DESEMB.	TRÂNSITO
18/11/2023	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
06/12/2023	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
08/12/2023	NORWEGIAN STAR	NCL	2348	2.209		2.209
10/12/2023	COSTA DIADEMA	COSTA CRUZEIROS	4947	4.655		4.655
13/12/2023	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
20/12/2023	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
27/12/2023	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
03/01/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
10/01/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
17/01/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
24/01/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
27/01/2024	SEVEN SEAS SPLENDOR	REGENT	746	702		702
31/01/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
07/02/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
14/02/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
21/02/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
28/02/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
06/03/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
13/03/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
14/03/2024	MSC LIRICA	MSC	2648	2.492		2.492
18/03/2024	MS MARINA	OCEANIA	1250	1.176		1.176
20/03/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
22/03/2024	MSC ARMONIA	MSC	2620	2.465		2.465
23/03/2024	SEVEN SEAS VOYAGER	REGENT	698	657		657
27/03/2024	MSC GRANDIOSA	MSC	6300	5.928	351	5.577
01/04/2024	MSC SEAVIEW	MSC	5429	5.109		5.109
14/04/2024	NORWEGIAN STAR	NCL	2348	2.209		2.209
26/04/2024	MSC PREZIOSA	MSC	4345	4.089		4.089
TOTAL			140.779	132.473	6.319	126.154

Tabela 05 - Temporada 2023/24 no Porto de Maceió.

13.10. Já está em andamento o agendamento para as próximas duas temporadas (2024/25 e 2025/26). Para a temporada 2024/25 já há 22 escalas programadas entre novembro de 2024 e abril de 2025. Dando continuidade à operação atual da rota Salvador-Santos, a MSC Grandiosa fará 17 atracações no Porto de Maceió na temporada 2024/25 e 18 na temporada 2025/26. Na temporada 2025/26 ainda não houve registro de outras atracações de navios de cruzeiro no Porto de Maceió.

13.11. Um último ponto a ser analisado para prever o número de passageiros é a evolução da frota de cabotagem na costa brasileira. Conforme já mencionada, apenas os armadores MSC e Costa Cruzeiros sobraram para dividir este mercado entre si.

13.12. Desde a interrupção da atividade pela pandemia, o mercado está bem dividido entre as duas empresas, sendo 67% da MSC com seis navios e 33% da Costa Cruzeiros com 3 navios. A tabela a seguir mostra os navios na costa entre as temporadas 2022/23 e 2024/25:

Evolução dos navios Temporadas 22/23 - 24/25					
Temporada 2024/25		Temporada 2023/24		Temporada 2022/23	
Navio	Capacidade	Navio	Capacidade	Navio	Capacidade
MSC Poesia	3.013	MSC Lírica	2.648	MSC Seashore	5.632
MSC Seaview	5.079	MSC Seaview	5.079	MSC Seaview	5.079
MSC Magnifica	3.223	MSC Preziosa	4.345	MSC Preziosa	4.345
MSC Grandiosa	6.300	MSC Grandiosa	6.300	MSC Fantasia	4.363
MSC Armonia	2.520	MSC Armonia	2.520	MSC Armonia	2.520
MSC Orchestra	3.223	MSC Musica	3.013	MSC Musica	3.013
Costa Diadema	4.947	Costa Diadema	4.947	Costa Firenze	5.200
Costa Pacífica	3.780	Costa Fascinosa	3.800	Costa Fortuna	3.470
Costa Favelosa	3.800	Costa Favelosa	3.800	Costa Favelosa	3.800
Total	35.885	Total	36.452	Total	37.422
Média	3.987	Média	4.050	Média	4.158

Tabela 06 - Temporadas 22/23 – 24/25 na costa brasileira.

Fonte: CLIA/MSC/Costa Cruzeiros.

13.13. Na tabela acima, podemos observar a evolução dos navios da MSC e da Costa Cruzeiros. A capacidade total de carregar passageiros foi de 37.422 na temporada 2022/23, diminuindo para 36.452 em 2023/24 e para 35.885 na temporada 2024/25. Dessa forma, a capacidade por navio diminuiu de 4.158 em 2022/23 para 4.050 em 2023/24 e para 3.987 na temporada 2024/25. A redução entre 2022/23 e 2024/25 foi de 4%. Podemos concluir então que há estabilidade na capacidade de transportar passageiros nas três temporadas analisadas. Esses dados não permitem prever um aumento de passageiros por navio na costa brasileira.

14. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MICRO E COMPETIÇÃO

14.1. Com todos os dados relevantes expostos, podemos resumir as premissas-chave para a previsão de passageiros no Porto do Maceió:

- Utilização da taxa média de crescimento do Plano Mestre (10% na temporada 2030/31);
- Ajuste de ponto de partida com as atracações confirmadas da temporada 2023/24;
- 100% (cem por cento) de absorção da demanda do Complexo Maceió;
- Participação de passageiros de embarque/desembarque em 4,11%, conforme observado na temporada 2022/23;
- Crescimento da participação de passageiros de embarque/desembarque de 5% ao ano até a temporada 2043/44;
- Capacidade máxima de embarque de passageiros estimados em 612 passageiros/dia;
- Continuação da rota Salvador – Santos do navio MSC Grandiosa nas próximas temporadas;
- Capacidade média das embarcações de cabotagem de aproximadamente 4.000 passageiros sem crescimento previsto; e
- Ocupação média dos navios de 94,1%.

14.2. Conforme essas premissas, prevê-se a manutenção do número de navios registrados na temporada 2023/24, e a partir da temporada 2030/31 espera-se um aumento de 10%, conforme previsto no Plano Mestre do Complexo Portuário de Maceió.

14.3. Na tabela a seguir, apresenta-se a previsão de demanda nos três cenários para o TMP Maceió num horizonte de 25 (vinte e cinco) anos. Conforme já explicado, por falta de outros terminais aptos a movimentar passageiros no Complexo Portuário de Maceió, a demanda micro se iguala 100% à demanda macro:

Ano	Pessimista	Base	Otimista	Trânsito Base	Embarque/Desemb. Base	Atracções Base
2025/26	132.473	132.473	132.473	126.154	6.319	28
2026/27	132.473	132.473	132.473	125.838	6.635	28
2027/28	132.473	132.473	132.473	125.506	6.967	28
2028/29	132.473	132.473	132.473	125.158	7.315	28
2029/30	132.473	132.473	132.473	124.792	7.681	28
2030/31	132.473	145.720	158.968	137.656	8.065	31
2031/32	132.473	145.720	158.968	137.252	8.468	31
2032/33	132.473	145.720	158.968	136.829	8.891	31
2033/34	132.473	145.720	158.968	136.384	9.336	31
2034/35	132.473	145.720	158.968	135.918	9.803	31
2035/36	132.473	145.720	158.968	135.427	10.293	31
2036/37	132.473	145.720	158.968	134.913	10.808	31
2037/38	132.473	145.720	158.968	134.372	11.348	31
2038/39	132.473	145.720	158.968	133.805	11.915	31
2039/40	132.473	145.720	158.968	133.209	12.511	31
2040/41	132.473	145.720	158.968	132.584	13.137	31
2041/42	132.473	145.720	158.968	131.927	13.794	31
2042/43	132.473	145.720	158.968	131.237	14.483	31
2043/44	132.473	145.720	158.968	130.814	14.907	31
2044/45	132.473	145.720	158.968	130.814	14.907	31
2045/46	132.473	145.720	158.968	130.814	14.907	31
2046/47	132.473	145.720	158.968	130.814	14.907	31
2047/48	132.473	145.720	158.968	130.814	14.907	31
2048/49	132.473	145.720	158.968	130.814	14.907	31
2049/50	132.473	145.720	158.968	130.814	14.907	31
TOTAL	3.311.826	3.576.772	3.841.718	3.294.659	282.114	756

Tabela 07 - Previsão de demanda para o TMP Maceió.

Fonte: EVTEA Infra S/A.

14.4. Como premissas, para o cenário pessimista, utilizou-se a previsão do cenário base sem crescimento de 10% a partir da temporada 2030/31. No cenário otimista, aplicou-se uma taxa de crescimento de 20% a partir da temporada 2030/31.

15. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS

15.1. Existe um enorme interesse público para que os portos operem com eficiência e segurança e que os serviços sejam prestados de forma competitiva e ajudem no desenvolvimento econômico regional e nacional, considerando seu papel vital no comércio internacional.

15.2. A identificação da necessidade de regulação econômica ou a sua aplicação adequada, variando conforme o ambiente competitivo, é o desafio que se impõe aos agentes regulatórios. Os objetivos da regulação econômica incluem: garantir eficiência, atender à demanda – estimulando investimentos, proteger os usuários contra práticas monopolísticas e outros abusos dos operadores, promover ou proteger a competição e prevenir contra a discriminação de preços.

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

15.4. Nesta seção, serão pontuadas as questões regulatórias a serem consideradas na formulação da estratégia de arrendamentos portuários, apresentados os mecanismos estratégicos para aumentar a competitividade portuária – estruturais e regulatórios – e analisado o custo-benefício de suas aplicações.

15.5. A política tarifária para o Terminal em questão foi inspirada na prática do Setor Portuário internacional e está em conformidade com as recomendações do Banco Mundial.

15.6. Sabe-se que um dos principais mecanismos para reduzir os preços e aumentar eficiência é através do estímulo ao aumento da concorrência. Sempre que há demanda e áreas de expansão disponíveis, recomenda-se a Licitação de novas estruturas, o aumento da capacidade das áreas existentes (ganhos de produtividade) e melhorias estruturais que ampliem o dinamismo do Porto.

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

16. JUSTIFICATIVA DOS PREÇOS E TARIFAS UTILIZADOS NO TERMINAL E SUA FUNDAMENTAÇÃO

16.1. 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"

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

- **Composição da receita média unitária**

16.3. Embutidas no custo da operação dos navios são as tarifas que os Terminais de Passageiros cobram dos passageiros para embarque/desembarque ou trânsito no porto. Vale ressaltar que os passageiros pagam estas taxas em todos os terminais que fazem parte do roteiro do cruzeiro, e não apenas nos terminais onde o passageiro desce do navio. Importante também mencionar que tripulantes geralmente estão isentos do pagamento destas taxas.

16.4. As Tarifas de Movimentação de Passageiros têm por finalidade remunerar todos os serviços prestados pelo terminal, incluindo, pelo menos, os seguintes serviços:

- Ordenamento e segurança nos acessos viários ao estacionamento do Terminal na chegada e saída de passageiros, tripulantes e visitantes, excluído o serviço de permanência em estacionamento;
- Todos os procedimentos que vierem a ser exigidos pelas autoridades intervenientes;
- Transporte de passageiros entre o Terminal e a faixa de cais junto à escada de acesso aos navios, e vice-versa (se o navio não puder atracar frente ao terminal);
- Transporte das bagagens entre o Terminal e a faixa de cais junto à escada de acesso aos navios, e vice-versa;
- Transporte de passageiros entre o Terminal e a entrada do porto, e vice-versa; Serviço trilingue de orientação a passageiros, visitantes e tripulantes; e
- Controle de segurança e vigilância no embarque, desembarque e trânsito; e Atendimento médico ambulatorial a passageiros, tripulantes e visitantes.

16.5. Vale frisar que, atualmente, o terminal faz apenas embarque e desembarque de passageiros; já no modo cabotagem, ou seja, não funciona como primeiro o último porto brasileiro para viagens internacionais. Não existem planos da Autoridade Portuária de alfanfegar o terminal, dessa forma, não se prevê alterações nesse sentido.

16.6. Importante também destacar que o escaneamento das bagagens e dos passageiros é feito atualmente no navio, não exigindo esses serviços no terminal de passageiros. Outro serviço não exigido pelo operador do terminal é o check-in, cuja responsabilidade é do próprio armador.

16.7. Foram levantadas tabelas de preços em 10 portos organizados, abrangendo os três tipos de portos mencionados neste estudo.

16.8. Na tabela a seguir é possível observar as tarifas que os portos/terminais cobram por passageiro:

Porto	Tarifa Embarque	Tarifa Desembarque	Tarifa Trânsito	Tipo	Público/Privado
Fortaleza/CE	76,32	76,32	50,56	Port of Call	Privado
Itajaí/SC	88,52	88,52	68,21	Homeport/Port of Call	Público
Maceió/AL	38,25	38,25	19,12	Homeport/Port of Call	Público
Natal/RN	27,63	27,63	27,63	Port of Call	Público
Paranaguá/PR	48,99	48,99	36,79	Homeport/Port of Call	Público
Recife/PE	28,95	28,95	28,95	Homeport/Port of Call	Público
Rio de Janeiro/RJ	127,68	127,68	91,62	Homeport	Privado
Salvador/BA	128,34	128,34	79,66	Homeport/Port of Call	Privado
São Francisco do Sul/SC	76,28	76,28	57,57	Port of Call	Público
Santos/SP	142,73	142,73	72,22	Homeport	Privado
Médias	78,37	78,37	53,23		

Tabela 08 - Preços/Tarifas nos portos brasileiros.

Fonte: EVTEA Infra S/A.

16.9. A tarifa média para embarque/desembarque observada é de R\$ 78,37 e, para trânsito, é de R\$ 53,23. Assim, em conformidade com esse propósito, deve-se adotar esses preços como preços-teto para o projeto do TMP Maceió.

17. JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO ESTABELECIMENTO DE "PREÇO TETO"

17.1. Para a abordagem do presente tema, far-se-á uso da argumentação utilizada no Pedido de Reexame protocolado pelo Governo Federal junto ao TCU, em resposta às determinações 9.1.14 e 9.1.17 do Acórdão nº 3.661/2013 - Plenário.

17.2. Entende-se que compete ao Poder Concedente e/ou à Agência Reguladora o estabelecimento de um teto tarifário somente quando os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental apontarem para a existência de ambiente concorrencial imperfeito, em que as firmas apresentem forte poder de mercado e a Agência Reguladora possa vislumbrar dificuldades em coibir abusos e garantir a modicidade tarifária.

17.3. Isso equivale a dizer, em outras palavras, que o teto tarifário somente será utilizado quando a modicidade tarifária não puder ser garantida apenas com o estímulo à concorrência e ao aumento da oferta.

17.4. 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 TMP Maceió.

17.5. 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.

17.6. 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.

17.7. 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:

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

17.8. 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.

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

17.10. 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.

17.11. 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.

17.12. 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.

17.13. Para a situação do terminal objeto deste Ato Justificatório, tendo em vista não existirem outros terminais marítimos de passageiros na região do Porto Organizado de Maceió, faz-se necessário estabelecer um preço-teto com objetivo de garantir a modicidade dos mesmos, sob pena de haver abuso do poder econômico por parte do futuro arrendatário.

17.14. Desse modo, o futuro Arrendatário 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 do Arrendatário, medida essa alinhada com as responsabilidades legais da Agência, bem como cláusulas que possibilitam eventual implementação de medidas regulatórias.

18. DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO

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

18.2. O desempenho operacional em terminais aquaviários destinados à movimentação de passageiros pode ser mensurado pelos seguintes aspectos: a) taxa de ocupação de berço e b) nível de serviço.

• Taxa de Ocupação de Berço

18.3. Entre 2019 e 2023, a média da taxa de ocupação dos berços que operam cargas no Porto de Maceió foi apurada em 27,4% no berço 2 e 5,2% no berço 3, conforme dados a seguir:

PORTO DE MACEIÓ	2019	2020	2021	2022	2023
Berço 2	24,7%	15,0%	21,4%	35,0%	41,1%
Berço 3	10,4%	3,7%	4,8%	17,2%	2,0%

Tabela 09 - Taxa de ocupação dos berços no Porto de Maceió -2023 apurado até outubro.
Fonte: EVTEA Infra S/A.

• Nível de serviço

18.4. Entre 2019 e 2023, a média da taxa do nível de serviço dos berços que operam cargas no Porto de Maceió foi apurada em 10,5% no berço 2 e 49,3% no berço 3, conforme dados a seguir:

PORTO DE MACEIÓ	2019	2020	2021	2022	2023
Berço 2	10,6%	3,6%	6,8%	2,8%	28,9%
Berço 3	36,0%	68,9%	49,1%	12,7%	79,6%

Tabela 10 - Taxa do nível de serviço dos berços no Porto de Maceió - 2023 apurado até outubro.
Fonte: EVTEA Infra S/A.

19. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO

19.1. Tendo em vista as especificidades de um Terminal Marítimo de Passageiros, principalmente no Nordeste em que a temporada de atracação dos cruzeiros dura menos de 6 meses, optou-se por definir a forma de pagamento pela exploração do arrendamento como 100% fixa.

JUSTIFICATIVA PARA UTILIZAÇÃO DA GARANTIA DE EXECUÇÃO

20.1. No que se refere à aplicabilidade da garantia de execução neste projeto, observa-se que o art. 96, da Lei 14.133, de 2021, especifica o que segue:

Art. 96. A critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil.

IV - título de capitalização custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total.

20.2. Considerando que o mercado de movimentação marítima de passageiros apresenta riscos de demanda inerente ao negócio, sendo tais riscos normalmente maiores do que o mercado de movimentação de cargas, optou-se pela previsão de garantia de execução em contrato.

20.3. Nessa toada, foi determinado para a garantia de execução um percentual de 2,5% do valor do contrato, conforme limite estabelecido pelo art. 98 da Lei 14.133, de 2021, transcrito abaixo:

Art. 98. Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, a garantia poderá ser de até 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos.

Parágrafo único. Nas contratações de serviços e fornecimentos contínuos com vigência superior a 1 (um) ano, assim como nas subseqüentes prorrogações, será utilizado o valor anual do contrato para definição e aplicação dos percentuais previstos no caput deste artigo.

20.4. Registre-se que a Arrendatária permanecerá responsável pelo cumprimento das obrigações contratuais, incluindo o pagamento de eventuais multas e indenizações, independentemente da utilização da garantia de execução do contrato.

21. DEFINIÇÃO DA TAXA INTERNA DE RETORNO REFERENCIAL EM 8,84%

21.1. Para a estipulação da Taxa Interna de Retorno – TIR, foi utilizado o conceito do custo médio ponderado de capital – *Weighted Average Cost of Capital* – WACC, por meio de metodologia estabelecida no Parecer Técnico nº 17/2013/ANTAQ SEI (1769068).

22. CAPITAL SOCIAL MÍNIMO E ABERTURA DE SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO – SPE

22.1. 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.

22.2. 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.

22.3. 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.

22.4. 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.

22.5. 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.

22.6. 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.

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

23. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO CONTRATUAL DE REVISÕES QUINQUENAIS

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

23.2. 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 conerá, 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;

23.3. 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.

23.4. 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.

23.5. 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.

23.6. 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"*.

23.7. 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"*.

23.8. 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.

23.9. 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.

23.10. 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.

23.11. 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.

23.12. 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.

24. DA OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL

24.1. 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.

24.2. Neste contexto, cabe destacar a Lei nº 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.

24.3. 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.

24.4. 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.

25. JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS

25.1. 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:

- 25.1.1. descrição da área de arrendamento;
- 25.1.2. licenciamento ambiental;
- 25.1.3. análise documental e visitas técnicas;
- 25.1.4. definição do estudo ambiental necessário ao licenciamento;
- 25.1.5. avaliação dos potenciais passivos ambientais;
- 25.1.6. identificação dos principais impactos ambientais;
- 25.1.7. proposição de programas ambientais;
- 25.1.8. gerenciamento de áreas contaminadas; e
- 25.1.9. precificação dos custos ambientais.

25.2. 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.

25.3. A partir da conclusão das análises e proposição de soluções advindas do diagnóstico da área de interesse, foi realizada a estimativa dos custos associados ao processo de licenciamento e às medidas ambientais propostas que deverão ser executadas pelo futuro arrendatário.

25.4. De modo geral, o TMP Maceió se localiza em uma área de operações portuárias em que a ocupação do entorno é caracterizada com área portuária e mar. A área está situada no bairro de Jaraguá, com saída para a avenida Copacabana, ocupando 5.420 m² e está integralmente inserida na poligonal do porto organizado.

25.5. A área do TMP Maceió está sendo operada pela Administração do Porto de Maceió e conforme informações prestadas, o Terminal tem o abastecimento de água e o fornecimento de energia elétrica prestados pelas concessionárias locais.

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

Documentação do Terminal	Órgão Emissor	Objeto	Emissão	Validade
Licença de Operação nº 2023.04101440861.EXP.LOR,	IMA/AL – Instituto do Meio Ambiente do Estado do Alagoas	Autoriza a ADMINISTRAÇÃO DO PORTO DE MACEIÓ - APMC/CODERN, inscrita no CNPJ Nº 34.040.345/0003-52, localizada na Rua Sá e Albuquerque, Nº S/N, Jaraguá, Maceió/AL, a regularização referente a operação/ funcionamento da atividade citada na lei como Portos, do empreendimento PORTO DE MACEIÓ, localizado em Município de, Maceió/AL. Esta Licença de Operação é válida até 04 de outubro de 2027, e está condicionada ao cumprimento das condicionantes que constam na(s) seguinte(s) páginas desta licença e nos demais anexos do Processo IMA Nº 2022.30063592363.LRO.IMA (Parecer Técnico IMA/GERCO 71/2023).	04/10/2023	04/10/2027

Tabela 11 - Documentação avaliada referente à área do Porto Organizado de Maceió.
Fonte: EVTEA Infra S/A.

25.7. Atualmente a operação do terminal vem sendo realizada tendo como base a licença de operação do Porto de Maceió LO nº 2023.04101440861.EXP.LOR.

25.8. Tendo em vista que, atualmente, tanto o licenciamento ambiental do Porto de Maceió quanto as de seus demais terminais são de competência do Instituto do Meio Ambiente de Alagoas - IMA/AL, adota-se como premissa que esse órgão deverá permanecer à frente do processo de licenciamento da área do Terminal TMP Maceió, devendo ser consultado quanto aos procedimentos e estudos necessários para prosseguimento do processo de licenciamento.

25.9. Dentro dessa premissa, tomando-se como base a legislação ambiental aplicável, com ênfase para a Lei nº 6.787 de 22/12/2006, Resolução CEPRAM nº 170/2015 e Resolução CEPRAM nº 10/2018, tem-se a seguinte situação:

- 25.9.1. O TMP Maceió é classificado como de Pequeno Potencial Poluidor e Pequeno Porte;
- 25.9.2. Para a realização das obras de pavimentação do pátio para veículos será necessária a obtenção de Autorização Ambiental junto ao IMA/AL, sendo necessária a execução do Programa de Gestão Ambiental e Controle Ambiental das Obras;
- 25.9.3. A operação do terminal deverá permanecer sob a tutela da LO nº 2023.04101440861.EXP.LOR até que o novo arrendatário obtenha a licença de operação específica para o empreendimento junto ao IMA/AL;
- 25.9.4. Para a regularização do licenciamento em fase de operação, o estudo ambiental a ser apresentado no processo de licenciamento será o Estudo de Conformidade Ambiental (ECA), que deverá ser compatível com o porte e o potencial poluidor do empreendimento, compreendendo, no mínimo:
- Diagnóstico atualizado do ambiente;
 - Avaliação dos impactos gerados pela implantação e operação da atividade / empreendimento, incluindo os riscos;
 - Medidas de controle, mitigação, reparação, reposição e/ou compensação, se couber.

• Identificação de passivos ambientais

- 25.10. 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.
- 25.11. A avaliação dos potenciais passivos ambientais será resultado da análise documental e informações disponibilizadas pela autoridade portuária. 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.
- 25.12. Assim, o diagnóstico preliminar de passivos ambientais baseou-se nas atividades previstas para a área TMP Maceió. Com relação à área, verificou-se que o Terminal não possui passivos ambientais declarados.
- 25.13. De forma a padronizar a classificação da área no que tange a passivos ambientais relativos a áreas contaminadas, foram consideradas as premissas apresentadas na Resolução CONAMA nº 420/2009, Norma ABNT NBR 15515-1/2007: Passivo ambiental em solo e água subterrânea – Parte 1: Avaliação Preliminar e na Norma CETESB 103/2007/C/E, de 2007. Deve ser observado que esta Norma atualiza e complementa o disposto no Capítulo 5000 – Avaliação Preliminar, do Manual de Gerenciamento de Áreas Contaminadas (CETESB, 2001).
- 25.14. Nesse sentido, visto que a área de estudo do TMP Maceió não apresenta indícios ou evidências de contaminação, a sua classificação ficou como Área excluída do cadastro.

• Estudos ambientais

- 25.15. Os estudos ambientais necessários para subsidiar o processo de licenciamento dos terminais varia de acordo com a complexidade do empreendimento.
- 25.16. Mantendo o princípio da precaução, recomenda-se que o IMA/AL seja consultado quanto aos procedimentos relativos ao licenciamento ambiental do empreendimento. A tabela a seguir apresenta o resumo das atividades a serem executados para o cumprimento do rito de licenciamento ambiental da área TMP Maceió.

Nº	Atividade	Tipo de Estudo	Licenças Ambientais
1	Obras e instalação de estacionamento para veículos.	Programa de Gestão Ambiental e Controle Ambiental de Obras	AA
2	Operação do TMP Maceió	Estudo de Conformidade Ambiental (ECA) Relatório de Avaliação de Desempenho Ambiental (RADA)	LO

Tabela 12 - Características e tipologia de estudos e licenças ambientais – área TMP Maceió.

Fonte: EVTEA Infra S/A.

- 25.17. Finalmente, verifica-se que na área TMP Maceió não será necessária à supressão de vegetação, não havendo, portanto, necessidade de elaboração de inventário florestal para obtenção de Autorização de Supressão de Vegetação (ASV) junto ao IMA.

26. DO ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS

- 26.1. 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"*.

27. CONCLUSÃO

- 27.1. Ante ao exposto, constata-se que a modelagem do terminal TMP Maceió 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.
- 27.2. Dessa forma, sugere-se ao Diretor do Departamento de Novas Outorgas e Políticas Regulatórias Portuárias (i) a aprovação dos estudos em questão, e, para 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, os mesmos sejam encaminhados para providências de abertura de consulta pública pela Agência

Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, e (iii) que a Companhia Docas do Rio Grande do Norte - CODERN e a Administração do Porto de Maceió - APMC sejam oficiadas quanto ao conteúdo deste Ato Justificatório em conjunto com o EVTEA (SEI nº 7997235), destacando acerca do caráter restrito dos Estudos até a publicação do Edital de Licitação.

À consideração superior.

Respeitosamente,

ISMAEL GOMES NETTO
Coordenador de Modelagem

De acordo, encaminha-se ao DNOP para providências.

PATRÍCIA PÓVOA GRAVINA
Coordenadora-Geral de Modelagem



Documento assinado eletronicamente por **Patrícia Póvoa Gravina, Coordenador(a)-Geral de Modelagem**, em 18/03/2024, às 15:20, 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 **Ismael Gomes Netto, Coordenador(a) de Modelagem**, em 18/03/2024, às 17:30, 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://sei.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 **8055783** e o código CRC **E1E8C711**.



Referência: Processo nº 50050.000049/2024-21



SEI nº 8055783

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