



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

NOTA TÉCNICA Nº 39/2020/CGMP/DNOP-SNPTA/SNPTA

Brasília, 16 de março de 2020.

**PROCESSO Nº 50000.041825/2019-71**

**INTERESSADO: SANTOS PORT AUTHORITY (SPA)**

Referência: Processo n.º 50000.041825/2019-71

Assunto: **Ato Justificatório para a modelagem do Programa de Arrendamentos Portuários do Governo Federal; Licitação da área STS14 no Porto Organizado de Santos/SP.**

## SUMÁRIO

- I - **Objeto;**
- II - **Introdução;**
- III - **Cumprimento dos Requisitos Legais Para Licitações do PAP;**
- IV - **Características Gerais do Empreendimento;**
- V - **Justificativa do Parcelamento de Outorga e do Percentual de Garantia de Execução;**
- VI - **Justificativa Para Utilização do Critério de Licitação - “Maior Valor de Outorga”;**
- VII - **Do Pagamento do Valor de Outorga;**
- VIII - **Fundamentação da Política Tarifária e Valores Empregados;**
  - VIII.1 **Verificação de Aspectos Concorrenciais;**
  - VIII.2 **Justificação de Preços e Tarifas Utilizados e Sua Fundamentação;**
  - VIII.3 **Composição da Receita Média Unitária;**
- IX - **Justificativas em Relação ao não Estabelecimento de Preço Teto;**
- X - **Demonstração da Incorporação nos Evteas de Modelos que Expressam e Estimulam a Concorrência Inter e Intraportos;**
  - X.1 **Consideração dos cenários competitivos nos Evteas;**
  - X.2 **Construção do modelo de demanda macro e competição;**
  - X.3 **Construção do modelo de demanda micro e competição;**
- XI - **Justificativa para Adoção do Regime Diferenciado de Contratação - RDC;**
- XII - **Valor de Ressarcimento da Empresa Autorizada para Realização de Estudos de Viabilidade das licitações;**
- XIII - **Valor de Pagamento dos Custos Referentes ao Leilão;**
- XIV - **Adequação dos Estudos aos Instrumentos de Planejamento de Setor Portuário;**
- XV - **Definição de Parâmetros de Desempenho;**
- XVI - **Forma de Pagamento pela Exploração do Arrendamento;**
  - XVI.1 **Terminais com VPL Positivo;**
  - XVI.2 **Terminais com VPL Negativo ou Marginalmente Positivo;**
- XVII - **Capital Social Mínimo e Abertura de Sociedade de Propósito Específico - SPE;**
- XVIII - **Definição de *Alpha* para Cálculo de MME;**
- XIX - **Definição da Taxa Interna de Retorno Referencial em 9,38%;**
- XX - **Justificativa para os Parâmetros Ambientais;**
- XXI - **Obtenção do Termo de Referência Ambiental;**
- XXII - **Do Envio ao TCU das Comunicações Dirigidas às Empresas;**
- XXIII - **Das Limitações à Participação no Leilão;**
- XXIV - **Conclusão.**

## I. DO OBJETIVO

1. O presente Ato Justificatório tem por objetivo descrever as informações relativas à abertura da licitação de área situada no Porto de Santos/SP, denominada **STS14**, destinada à movimentação e à armazenagem de Carga Geral, especialmente celulose, apenas para fins de Movimentação Mínima Exigida, no Complexo Portuário de Santos, no âmbito do planejamento do Governo Federal.

## II. INTRODUÇÃO

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

3. 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. 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 nº. 12.815/2013, resultante do projeto de lei de conversão da Medida Provisória nº. 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 nº 10.233, de 5 de junho de 2001 e nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e revoga as Leis nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e nº 11.610, de 12 de dezembro de 2007, lançando novas bases para o desenvolvimento do setor portuário nacional, calçadas em regras claras e precisas, que promovam a participação da iniciativa privada com o Estado, da operação dos terminais portuários.

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

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

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

14. Por fim, a proposta de Medida Provisória estabelece regras de direito intertemporal no capítulo destinado as disposições finais e transitórias, com vistas a garantir novos investimentos e conferir segurança jurídica aos contratos de arrendamento, contratos de adesão e aos termos de autorização.

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

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

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

4. No cerne do novo arcabouço jurídico está a instituição de medidas, com vistas a assegurar a realização dos investimentos em infraestrutura portuária necessários a garantir a expansão da capacidade para fazer frente ao crescimento do setor. Nesse sentido, para a realização desses objetivos, o novo marco legal previu três mecanismos de implementação das políticas públicas estabelecidas pelo governo, a saber: i) novos arrendamentos, mediante a realização de procedimentos licitatórios; ii) instalação de novas instalações privadas e ampliação de empreendimentos já existentes; e iii) prorrogações antecipadas de contratos de arrendamentos vigentes.

5. Observa-se que, os referidos mecanismos, em especial os novos arrendamentos, denotam estratégias para a alavancagem de investimentos na ampliação da infraestrutura portuária, proporcionando maior eficiência operacional ao setor e reduzindo custos aos usuários.
6. No tocante aos novos arrendamentos, objeto desta Nota, foi anunciado em 2012 – primeiramente em 15 de agosto e, em segundo momento, em 6 de dezembro –, o módulo portuário do Plano de Investimentos em Logística (PIL - Portos), acompanhado pela edição da Medida Provisória n.º 595, de 6/12/2012 (posteriormente convertida na Lei 12.815/2013), e pelas Portarias-SEP/PR n.º 15, de 15/2/2013 e n.º 38, de 14/3/2013.
7. Assim, o Governo Federal definiu os empreendimentos dentro dos portos marítimos organizados passíveis de serem licitados, incluindo novas áreas (*greenfields*), contratos de arrendamentos vencidos e, num primeiro momento, a vencer até 2017.
8. As justificativas das diretrizes e atos praticados pelo poder concedente e pela Agência Reguladora para a definição de modelagem dos arrendamentos se deram através dos seguintes atos:

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

**Portaria SEP/PR n.º 38, 14/3/2013** – Divulgação de chamamento para empresas interessadas na elaboração de estudos para 159 áreas, com definição da modelagem a ser utilizada.

**Portaria Conjunta SEP/PR-ANTAQ 91, de 24 de junho de 2013** – Constituição de Comissão Mista, composta por quatro membros da SEP/PR e cinco membros da ANTAQ, com o objetivo de avaliar e selecionar os projetos e/ou estudos de viabilidade, os levantamentos e as investigações, referidos na Portaria SEP/PR 38/2013.

**Ofício 178/2013-DG, de 11/10/2013** - Os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômico-Financeira e Ambiental (EVTEA), bem como as minutas de edital e contrato referentes ao primeiro bloco foram aprovados por meio da Resolução 3.094/2013 - ANTAQ e encaminhados ao TCU. O Ofício 178/2013 referido foi complementado posteriormente pelos Ofícios nº 38/2013-GAB, de 16/10/2013, e n.º 39/2013-GAB, de 17/10/2013.

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

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

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

9. Destacamos que para os estudos em questão foi utilizado o WACC estabelecido pelo então Ministério da Fazenda, por intermédio da Nota Conjunta SEI n.º 2/2018/SEPRAC/STN/SEFEL-MF, de 30/10/2018 que estabeleceu o valor da taxa de desconto em 9,38%.
10. No que se refere ao prazo do contrato de 25 anos estabelecido para a área em questão, ressaltamos que o mesmo foi estabelecido de forma que comportasse de maneira adequada os investimentos necessários para operação da área, mantendo-se valores razoáveis para as outorgas fixas e variáveis.
11. O EVTEA em questão foi elaborado pela Empresa de Planejamento e Logística (EPL), braço do MINFRA, conforme solicitado pelo Ofício n.º 55/2019 (SEI n.º 1790680) que solicitou a elaboração e atualização de metodologias, considerando o padrão dos demais estudos portuários elaborados no âmbito do Programa “Avançar Parcerias” do Governo Federal.
12. Uma vez instada a revisar os estudos, a EPL promoveu as ações necessárias, de modo que o EVTEA analisado por este Ato Justificatório representa cabalmente a Política Pública voltada ao setor portuário. De outra forma, há que se destacar que os estudos que embasaram o processo licitatório são referenciais, sendo que o projeto a ser efetivamente implantado será definido pelo licitante vencedor do certame, por meio de Projeto Executivo a ser aprovado pela Autoridade Portuária, a partir do Plano Básico de Implantação (PBI), analisado preliminarmente pelo Poder Concedente, e, posteriormente, pela Autoridade Portuária, previamente ao projeto executivo e à execução das obras.
13. 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, que entendeu e concordou com a metodologia utilizada.
14. 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 constantes nos estudos como meramente referencial.
15. A partir desse formato os interessados tem 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.
16. O estudo do **STS14** foi disponibilizado para os interessados através da [Audiência Pública n.º 09/2019-ANTAQ](#) no período de 18/19/2019 a 01/11/2019.
17. As contribuições foram analisadas e respondidas individualmente e seu resultado foi divulgado no [site da ANTAQ](#).
18. Por fim, conforme previsto na IN.º 81/2019-TCU, o Tribunal de Contas da União manifestou-se sobre a modelagem proposta através do Acórdão n.º 762/2020 (SEI n.º 2333978) de onde destaca-se:

9.1. **determinar** ao Ministério da Infraestrutura, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, previamente à publicação do edital para licitação dos arrendamentos dos terminais STS14 e STS14A, **inclua na minuta do contrato de arrendamento em análise, cláusula que albergue as condições para prorrogação ordinária da avença**, em consonância com o art. 19 do Decreto 8.033/2013, modificado pelo Decreto 9.048/2017, a exemplo daquelas previstas na minuta contratual (Cláusula 3.4 a 3.4.2) do arrendamento da área IQ11 (Porto do Itaqui), analisada no âmbito do processo TC 037.173/2019-7;

9.2. **recomendar** ao Ministério da Infraestrutura, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que **avalie a conveniência e a oportunidade** de incluir na minuta contratual **mecanismo de revisão ordinária periódico**;

9.3. **recomendar** ao Ministério da Infraestrutura, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de, nos próximos estudos de

arrendamentos:

9.3.1. circularizar junto a outros terminais e ao órgão gestor de mão de obra (OGMO) o custo paramétrico adotado para mão de obra OGMO, com vistas a obter contribuições sobre a fidedignidade dos valores empregados;

9.3.2. utilizar o mínimo de três cotações para obtenção dos custos unitários paramétricos de referência para, pelo menos, os itens pertencentes à faixa A da curva ABC do capex, com vistas a aprimorar a fidedignidade dos valores empregados;

19. Em relação ao item 9.1 informa-se que a **determinação** deve ser atendida no âmbito das novas Minutas Contratuais a serem construídas pela ANTAQ para abertura do leilão em questão.

20. Em relação à **recomendação** constante no item 9.2, entende-se que o tema já foi discutido no âmbito do processo de revisão da Resolução n.º 3.220-Antaq, que estabeleceu procedimentos para a elaboração de projetos de arrendamentos e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de arrendamento de áreas e instalações portuárias nos portos organizados, onde entendeu-se que no caso dos contratos de arrendamento, a revisão ordinária aumentaria o ônus regulatório, tanto para a Agência quanto para o provedor da infraestrutura, sendo esse o entendimento desta Secretaria exposta no âmbito das discussões com o TCU, conforme SEI (n.º 2272192).

21. Por fim, em relação à **recomendação** exarada no item 9.3 e seus subitens, informa-se que as mesmas serão incorporadas pela EPL na elaboração dos demais estudos.

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

### III. CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS PARA AS LICITAÇÕES DO PAP

23. Ao longo do exercício de 2012, intensificaram-se as discussões sobre a alteração do Marco Regulatório então em vigor, a Lei n.º 8.630/93. O diagnóstico, à época, era o de que havia a necessidade de dar maior ênfase na execução de investimentos privados nos portos, com vistas ao aumento da capacidade de movimentação dos portos e terminais brasileiros, seja por implantação de novas instalações, seja pela melhoria da infraestrutura das instalações com contratos vigentes, resultando com isso no aumento da competição do setor, em melhoria da eficiência na prestação dos serviços portuários, conseqüentemente, a redução do chamado "Custo Brasil".

24. Sob a vigência do marco regulatório anterior, até o final de 2012, estimava-se que quase uma centena de contratos de arrendamentos portuários necessitava de providências por parte do Poder Público, em razão da proximidade de seu termo contratual ou de estarem efetivamente vencidos.

25. O Governo Federal, por meio da Casa Civil, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Fazenda, Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), ANTAQ, dentre outros atores, coordenou diálogos com toda a comunidade portuária, visando elaborar o desenho do novo marco, que contempla o arrendamento de áreas nos portos organizados.

26. Em 6 de dezembro de 2012, entrou em vigor a Medida Provisória n.º 595 (posteriormente convertida na Lei n.º 12.815, a chamada Nova Lei dos Portos), dispoendo sobre a exploração de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários. A nova Medida Provisória revogou a Lei n.º 8.630/93, alterando significativamente as regras referentes aos arrendamentos portuários.

27. Dentre as alterações trazidas pela MP n.º 595/2012, destacam-se as mudanças no critério de julgamento das licitações e a redefinição de competências da Secretaria de Portos da Presidência da República - SEP/PR - que assumiu o papel de Poder Concedente, e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), com poder fiscalizador e regulador e responsável pela realização das licitações e das administrações portuárias, responsáveis por apoiarem essas atividades.

28. Tendo por base sua nova competência estabelecida pela citada MP, a SEP/PR, no intuito de definir as áreas com potencial de realização de licitações nos portos brasileiros, iniciou levantamento junto às autoridades portuárias por meio do Ofício Circular n.º 22/2013/SEP, de 29 de janeiro de 2013.

29. Com base nesse levantamento e a partir dos diálogos com os diversos atores portuários, foram mapeadas 159 áreas passíveis de serem arrendadas ao setor privado e suas respectivas necessidades de investimento.

30. Os critérios estabelecidos para a escolha das áreas do Programa de Arrendamentos Portuários foram:

A existência de contratos vencidos e a vencer até 2017, tendo em vista que esse prazo foi considerado razoável para que as licitações ocorressem, já considerando o ineditismo do caso e os imprevistos eventuais em processos licitatórios de arrendamentos. Até 2017, poder-se-ia então realizar novos levantamentos com outra "data de corte" estabelecida, para a elaboração de nova rodada de licitações, conforme conveniente. Foram identificadas 117 áreas nessa condição, conforme indicado na Tabela 01:

Vencimento	Não Prorrogável	Prorrogável	TOTAL
Vencidos	43	3	46
Até 2013	12	1	13
Em 2014	13	4	17
Em 2015	5	9	14
Em 2016	4	9	13
Em 2017	8	6	14
Total	85	32	117

Tabela 01 - Áreas para licitação no PAP

Eventuais áreas livres (*greenfield*) em relação para as quais havia sinalização de interesse.

31. Foi então publicada a Portaria SEP n.º 15, de 15 de fevereiro de 2013, comunicando que a SEP/PR havia publicado, em seu sítio eletrônico ([www.portosdobrasil.gov.br](http://www.portosdobrasil.gov.br)), as informações relativas aos empreendimentos dentro dos Portos Marítimos Organizados, passíveis de serem licitados, conforme previsto no art. 49 da Medida Provisória n.º 595/2012 (<http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/investimentos/arrendamentos-1>) (Anexo I).

32. É importante observar nas tabelas apresentadas que as áreas que apresentavam disponibilidade imediata foram aquelas que, à época da publicação da portaria, estavam com seus contratos vencidos ou eram áreas *greenfield*.
33. Deu-se assim ampla publicidade às áreas potenciais para novas licitações, possibilitando que empresas interessadas apresentassem Manifestações de Interesse em realizar estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental para subsidiar os procedimentos licitatórios, dentre elas a Estruturadora Brasileira de Projetos (EBP), que por meio da Portaria SEP n.º 38, de março de 2013, foi autorizada, sem exclusividade, a desenvolver projetos e/ou estudos de viabilidade técnica, econômica, ambiental e operacional, levantamentos e investigações dos novos contratos de arrendamentos dos terminais portuários. A citada portaria foi precedida por análise técnica e jurídica.
34. Consoante consta nos Blocos de Projetos e no Termo de Referência para o Desenvolvimento dos Estudos, respectivamente Anexos I e II da Portaria SEP/PR n.º 38/2013, o objeto da autorização era o desenvolvimento de estudos referentes a 159 áreas de arrendamentos dentro de portos públicos passíveis de serem licitadas, bem como de duas concessões, a saber, Imbituba e Manaus, para entrega no prazo de 225 dias a contar da publicação da Portaria.
35. Nesse sentido, as áreas portuárias contempladas no escopo da Portaria em tela foram originalmente distribuídas em 04 blocos, a saber: 1) os Portos de Santos/SP, Belém/PA, Santarém/PA, Outeiro/PA, Miramar/PA e Vila do Conde/PA; 2) os portos de Salvador/BA, Aratu/BA, São Sebastião/SP e Paranaguá/PR; 3) Cabedelo/PB, Fortaleza/CE, Itaquí/MA, Santana/AP, Maceió/AL, Recife/PE e Suape/PE, e 4) Itaguaí/RJ, Itajaí/SC, Niterói/RJ, Porto Alegre/RS, Rio de Janeiro/RJ, Rio Grande/RS, Imbituba/SC, Manaus/AM, São Francisco do Sul/SC e Vitória/ES.
36. Optou-se por priorizar no Bloco 1 do programa as áreas do Porto de Santos, considerando sua importância estratégica para a economia nacional, por se tratar do maior porto público brasileiro, e as áreas dos portos da Companhia Docas do Pará, tendo em vista a recente prioridade dada pelo Governo para a melhoria das soluções logísticas em direção ao Arco Norte brasileiro, principalmente no que se refere aos granéis vegetais.
37. Também se vislumbrou uma divisão de blocos que levasse em conta questões geográficas (por exemplo, portos das regiões norte e nordeste no bloco 3 e portos das regiões sul e sudeste no Bloco 4), o que naquele momento tornou mais eficiente a elaboração dos estudos, já que foram demandadas visitas e levantamentos de informações *in loco* por parte das equipes responsáveis.
38. É importante ressaltar que foram recebidas mais de 3.000 propostas de melhorias aos documentos disponibilizados no período de Consulta Pública. Todas as contribuições foram avaliadas e muitas foram incorporadas.
39. Como já mencionado, foram realizados de forma resumida, no âmbito do TCU, os seguintes procedimentos de acompanhamento referentes ao Programa de Arrendamentos Portuários:

- a) houve a publicação do Acórdão n.º 3.661/2013, condicionando a publicação dos editais de licitação do Bloco 1 do PAP à adoção de 19 condicionantes;
- b) após a apresentação de complementações e justificativas e de pedido de reexame pela SEP/PR, foi atestado o cumprimento de 15 das 19 condicionantes, no Acórdão n.º 1.555/2014;
- c) na sequência, o Deputado Augusto Rodrigues Coutinho de Melo opôs Embargos de Declaração contra o Acórdão n.º 1.555/2014, que foram rejeitados pelo Acórdão n.º 0828/2015;
- d) por fim, mais de um ano e meio após os estudos e minutas de editais de licitação terem sido enviadas à Corte de Contas, foi atestado o cumprimento das 4 condicionantes que ainda estavam pendentes, por meio do Acórdão n.º 1.077/2015, liberando-se as licitações do Bloco 1 do PAP, desde que cumpridos certos requisitos (os quais foram atendidos).

40. Após a decisão de submeter apenas estudos referentes à Fase 1 do Bloco 1 do PAP, consideradas áreas prioritárias, e após esclarecimentos finais prestados pela SEP/PR, foi exarado o Acórdão n.º 2.413/2015, atestando, como já mencionado, que “não foram detectadas irregularidades ou impropriedades que desaconselhem o regular prosseguimento do processo concessório do Bloco 1, Fase 1, do programa de arrendamentos portuários”.

41. A área referente ao **STS14** não fazia parte do rol de levantamento inicial do PAP, uma vez que o contrato que garantia a operação da área não era alcançado pelos parâmetros de seleção daquele programa, contudo, com a publicação do Acórdão TCU-Plenário n.º 215/2019 fez-se necessário encaminhar as providências necessárias para licitação da área.

#### IV. DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO STS14

42. A área a que se refere este estudo de viabilidade, é referente ao terminal **T-33** com mais uma parcela do terminal **T35**, que está localizada na região do Macuco, na jusante da margem direita do Porto de Santos.

43. A área de arrendamento em análise era caracterizada como uma instalação de movimentação e armazenagem de contêineres, porém após novas premissas adotadas pelo Poder Concedente esta área passou a ser vocacionada para movimentação e armazenagem de celulose. A área do arrendamento denominada **STS14** possui aproximadamente 44.550 m<sup>2</sup> e capacidade estática estimada de 120.888 toneladas após a implantação das estruturas de armazenagem. Abaixo segue localização da área:

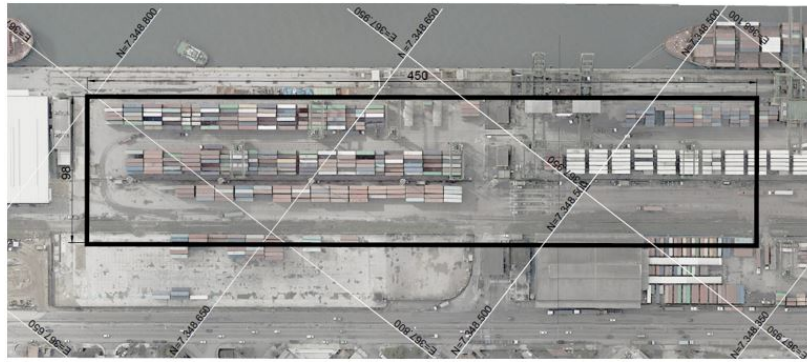


Figura 01: Área de arrendamento **STS14** – Porto de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

44. O acesso ao terminal do se dá pela Av. Governador Mário Covas Jr. Atualmente a grande maioria das cargas utiliza a porta de entrada e saída do terminal portuário por meio de caminhões. Já os acessos ferroviários são operados pela PORTOFER TRANSPORTES FERROVIÁRIOS.
45. A área é caracterizada como *brownfield*, portanto, o empreendimento será executado sobre terreno com estruturas existentes, podendo essas ser demolidas ou renovadas.
46. Por se tratar de área *brownfield* existem atualmente bens disponíveis na área de arrendamento **STS14** que poderão ser utilizados pelo futuro arrendatário, na situação de conservação em que se encontram.
47. Segue abaixo *layout* geral conceitual da área **STS14**:

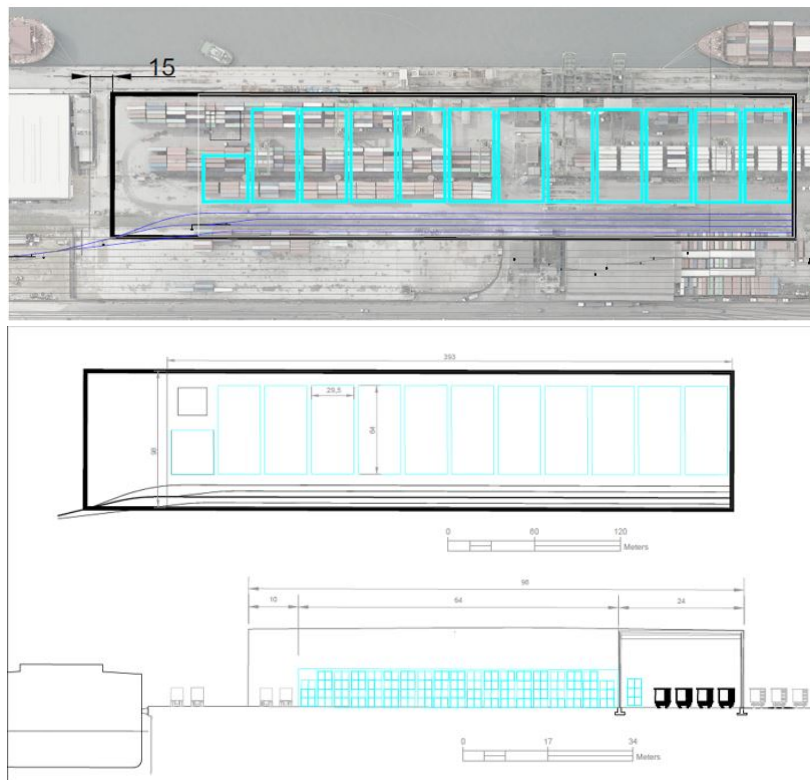


Figura 02: Área de arrendamento **STS14**, – Porto de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

48. A área de arrendamento **STS14** será atendida por 2 berços de 500 m de extensão, localizados no cais público do Macuco, compreendidos entre os cabeços 313/321, 321/325, 325/338 e 338/352, que possui extensão total aproximada de 999 m.
49. De acordo com a relação dos “CALADOS OPERACIONAIS DOS BERÇOS DE ATRACAÇÃO”, Revisão n.º 219 de 20/07/2019, no trecho compreendido entre os cabeços 303 e 325, com extensão aproximada de 552 m, os berços possuem profundidade de projeto de 11,7 m e calado médio na baixa-mar de 11,4 m, enquanto no trecho compreendido entre os cabeços 325 e 333, com extensão aproximada de 211 m, o berço possui profundidade de projeto de 14,5 m e calado na baixa-mar de 13,7 m.
50. Destaca-se que o reordenamento dos berços do Macuco visa compatibilizar os berços existentes com os novos navios de projeto e também evitar eventual subutilização das infraestruturas existentes.
51. O futuro arrendatário **deverá realizar investimentos** em instalações e equipamentos necessários para operação, que incluem, no mínimo:
- 51.1. Obras de construção de novo armazém com capacidade estática mínima de 121 mil toneladas;
  - 51.2. Obras de demolição de edificações e gate;
  - 51.3. Remanejamento de Subestação;

- 51.4. Aquisição de conjuntos de pontes rolantes com cobertura para área de recepção ferroviária, dotadas de capacidade mínima de 36 toneladas, para propiciar o descarregamento ferroviário de uma composição paramétrica, de 67 vagões com 88 toneladas cada, em no máximo 8,5 horas;
- 51.5. Conjunto de equipamentos para carregamento e transporte que possibilitem a disposição no armazém e envio de remessa para embarque, do armazém para o cais, de no mínimo 25 mil toneladas por dia;
- 51.6. Remoção de dois *Shiploaders*; e
- 51.7. Remoção de dois Portêineres.
52. A seguir, segue um resumo dos resultados chave do modelo, como receita bruta global, investimentos, valores de remuneração fixa e variável, Taxa Interna de Retorno (TIR) e Valor Presente Líquido (VPL) com um prazo de 25 anos.

Receita Bruta Global	R\$ 2.190.723 k
Fluxo de Caixa Global do Projeto	R\$ 325.777 k
Investimento Total	R\$ 186.886 k
Despesa Operacional Total	R\$ 1.075.572 k
Movimentação Total (t)	46.691 k
Valor de Remuneração mensal fixo	R\$ 199,51 k
Valor de Remuneração variável (R\$/t)	R\$ 1,72
Retorno Não Alavancado do Projeto	
TIR após o Imposto	9,38%
Valor Presente Líquido do Projeto	0
Retorno Não Alavancado do Projeto (sem valores de arrendamento)	
TIR após o Imposto	11,64%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 33.932 k

Tabela 02: Principais resultados do projeto **STS14**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

53. Em cumprimento ao Acórdão n.º 1.077/2015/TCU-Plenário, foi atualizado o estudo **STS14** para a data base 04/2019.
54. O Prazo pré-operacional estabelecido para o **STS14** é de 3 anos, de acordo com a metodologia utilizada nos estudos recentemente aprovados junto ao TCU.
55. Ainda no que se refere às características gerais do empreendimento, informa-se que durante o processo de atualização dos estudos, e em todas as suas fases (Elaboração de Estudos, Pré Audiência Pública, Pós Audiência Pública, Pré análise TCU, Pós Análise TCU) sempre são realizadas pesquisas gerais (jurídicas, regulatórias, etc) junto às Autoridades Portuárias, Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários, Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ e demais órgãos competentes, conforme o caso, para identificação de possíveis litígios judiciais ou outras alterações que possam prejudicar o andamento da licitação. Não foram identificados litígios judiciais ou outros aspectos que possam atrapalhar o andamento dos trâmites licitatórios envolvendo a área **STS14**.

## VI. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO DE OUTORGA E DO PERCENTUAL DE GARANTIA DE EXECUÇÃO

56. Preliminarmente, informa-se que o maior Valor de Outorga, critério de julgamento previsto no art. 9.º, inciso VII, do Decreto n.º 8.033/2013, tem sido o critério adotado pelo Poder Concedente, em face de sua vantajosidade, demonstrada no Capítulo próprio desta Nota.
57. Em seguida, acerca do parcelamento do pagamento do Valor da Outorga proposto pela Proponente Vencedora, com uma entrada de 25% e sendo o restante do Valor da Outorga pago em cinco parcelas anuais, esclarece-se ser estratégia adotada, como diretriz do Poder Concedente, assegurada no art. 16, inciso II, da Lei n.º 12.815/2013, para atrair interessados diante do cenário econômico do país, pois impacta favoravelmente a atratividade do empreendimento.
58. No que se refere à definição do valor a ser adotado como garantia de execução, este MINFRA aponta como imprescindível a sua previsão, dado que aumenta o grau de cumprimento dos contratos avençados. Nesta seara, determina-se a taxa de 2,5% - a ser calculada sobre o valor do contrato - para a definição do valor da garantia de execução.
59. Entende-se que esta taxa, além de estar de acordo com a legislação de regência, não onera excessivamente o procedimento licitatório, isto é, não acarretaria em custos exagerados e desnecessários aos futuros licitantes, o que poderia resultar em perda de interesse e esvaziamento do pleito. Além disso, outro fator que corrobora com a taxa acima especificada é que atualmente existem outros meios, além da garantia de execução, para se punir eventuais não cumprimentos de contratos, dentre os quais destacam-se as regulamentações emanadas pela própria agência reguladora do setor, a ANTAQ.
60. Desse modo, evidencia-se a conveniência de se adotar a metodologia citada de garantia de execução para os contratos de arrendamentos, assim como se justifica valor e regra determinados.

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

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

*Art. 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.*

62. 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.

63. O Decreto n.º 8.033/2013 vai mais longe e prevê explicitamente em seu art. 9, inciso VII, o maior valor de outorga como critério de licitação.
64. 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.).
65. 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.
66. 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.
67. Além disso, 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).
68. Do exposto, conclui-se que os argumentos apresentados nos itens acima justificam e motivam a utilização para maior valor de outorga no arrendamento em questão.

## VII. DO PAGAMENTO DO VALOR DE OUTORGA

69. Conforme previsto no Art. 3 da Lei 12/815/2013, 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.
70. Com base nesses objetivos e diretrizes, o valor de outorga (BID) ofertado pelo licitante vencedor do **STS14** deverá ser pago à *Santos Port Authority (SPA)* e nesse caso deverá ser considerado pela mesma como receita portuária.

## VIII. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS

71. 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.
72. 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.
73. 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.
74. 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.
75. 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.
76. 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.
77. Assim, para determinar de que maneira as diretrizes mencionadas se aplicam ao **STS14**, foram avaliados aspectos concorrenciais (intra e interportos), bem como o potencial de expansão das regiões portuárias.

### VIII.1 Verificação dos aspectos concorrenciais

78. Se as condições de competição se mostram satisfatórias, prima-se pela adoção de mecanismos estruturais, isto é, a licitação de terminais sem a necessidade de tarifas teto.
79. Por outro lado, se há situações de competição insatisfatórias e não suficientemente mitigáveis com a adoção de mecanismos estruturais, lança-se mão de mecanismos regulatórios complementares.
80. A despeito dessa avaliação, cumpre notar que todos os contratos preveem o monitoramento das tarifas pela ANTAQ, através de relatórios frequentes da arrendatária, medida essa alinhada com as responsabilidades legais da Agência, bem como cláusulas que possibilitam eventual implementação de medidas regulatórias. Se o arrendatário fornecer informações erradas ou imprecisas, será multado.



## VIII.2 Justificação de preços e tarifas utilizado no STS14 e sua fundamentação

81. 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”

82. 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 **STS14**.

## VIII.3 Composição da receita média unitária

83. As estimativas de preços para os serviços prestados por terminais portuários que operam carga geral, especialmente papel e celulose, têm por objetivo remunerar as atividades realizadas, em especial o recebimento, armazenagem e expedição dos produtos movimentados.

84. Os preços no âmbito dos estudos de viabilidade possuem caráter referencial, utilizado como variável de entrada para quantificar as receitas e o valor do empreendimento. Portanto, o estabelecimento do nível de preços que será efetivamente praticado ao longo do horizonte contratual será definido livremente pelo vencedor da licitação.

85. A previsão de liberdade na definição de preços para os terminais de carga geral na região se dá em razão da existência de competição interporto. Desse modo, não se identifica a necessidade de inclusão de mecanismo de regulação de preços para as respectivas atividades, por se tratar de estrutura econômica concorrencial.

86. Nesse sentido, para fins de avaliação financeira do empreendimento o terminal **STS14** as receitas auferidas são calculadas a partir da aplicação do Preço livre a movimentação portuária projetada.

87. A tabela a seguir especifica a cesta de serviços considerada para o terminal **STS14**, contendo as seguintes subatividades:

Nome da cesta de Serviço	Tomador dos serviços (em geral)	Descrição da cesta de serviços (conforme especificado em contrato)
Movimentação Portuária e Armazenagem de carga geral (celulose)	Dono da Carga	<p>O Preço da Movimentação Portuária e Armazenagem de Carga Geral, especialmente papel e celulose têm por finalidade remunerar a realização das atividades de movimentação e armazenagem, pelo período mínimo de 15 (quinze) dias (Período Livre), de celulose e papel. A tarifa em questão inclui as seguintes subatividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atividades de preparação para início da operação e término da operação a cargo do operador portuário;</li> <li>• Recepção rodoviária ou ferroviária da carga, conferência de documentos e processamento de informações na entrada e saída do Arrendamento;</li> <li>• Uma pesagem por caminhão ou vagão na ou entrada do terminal;</li> <li>• Armazenagem da carga pelo Período Livre;</li> <li>• Movimentação interna da carga realizada por iniciativa do operador ou motivada por Autoridades durante o Período Livre;</li> <li>• Transporte da carga para o costado da embarcação e seu posicionamento para içamento com guindastes de bordo da embarcação.</li> </ul>

Tabela 03: Cesta de serviços do Terminal STS14.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

88. Conforme já citado, o terminal **STS14** está focado na movimentação e armazenagem de celulose.

89. Para estimar a receita média unitária do terminal procedeu-se o levantamento em sítios eletrônicos dos preços praticados pelos terminais de carga geral que operam papel e celulose. A tabela a seguir sintetiza as informações coletadas.

	NST, Santos	Fibra (Arm.32), Santos	Intermarítima, Salvador	Rishis
Produto	Celulose	Celulose	Celulose	Celulose
Movimentação	61,81	54,94	62,00	55,83
Armazenagem				
Média	<b>R\$ 58,65</b>			
Média com 20% desconto	<b>R\$ 46,92</b>			

Tabela 04: Preços de referência para carga geral em terminais portuários (em R\$) em maio/2019

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

90. O preço médio identificado para o grupo de terminais é de **R\$ 58,65** por tonelada (t). Neste contexto, ressalta-se que se trata de preços máximos, ou seja, o desconto depende de cada cliente, seu volume movimentado e a forma de pagamento pelos serviços.

91. Na média, considera-se desconto de 20% sobre os preços de balcão, que resulta no preço de **R\$ 46,92** por tonelada. Dessa forma, para fins de modelagem adota-se o preço com desconto.

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

92. Para a abordagem do presente tema, far-se-á uso da argumentação utilizada no Pedido de Reexame protocolado pelo Governo Federal junto ao TCU, em resposta às determinações 9.1.14 e 9.1.17 do Acórdão n.º 3.661/2013.
93. Entende-se, que ao Poder Concedente e/ou à Agência Reguladora, cabe o estabelecimento de um teto tarifário somente quando os estudos de viabilidade, técnica, econômica e ambiental apontarem para a **existência de ambiente concorrencial imperfeito**, em que as firmas apresentem forte poder mercado e a Agência Reguladora possa vislumbrar dificuldades em coibir abusos e garantir a modicidade tarifária.
94. 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.
95. 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.
96. 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.
97. 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:
- a) Definição das cestas de serviços a serem prestados pelos terminais;
  - b) Valoração de cada um dos serviços; e
  - c) Definição do comportamento das duas variáveis anteriores ao longo do tempo.
98. 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
99. Caso isto não ocorra, ou seja, se exista uma grande variedade entre serviços ofertados, a estipulação de teto tarifário para todas as situações de prestação de serviço seria inócua, pois estar-se-ia diante de uma miríade de serviços que levariam a vários e diferentes valores, deixando de existir a regulação tarifária e passando a ser feita efetiva precificação de serviços, contrariando a lógica da regulação econômica.
100. 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. 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.
101. 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.
102. Para a situação do terminal objeto deste Ato Justificatório, não se vislumbrou o risco de haver abuso do poder econômico por parte do futuro arrendatário, tampouco foram identificadas situações criticamente factíveis, capazes de levar a uma regulação na política de preços dos terminais. Portanto, não se julgou necessário estabelecer preço teto nesse empreendimento.

### IX.1. Ausência de competidores

103. É sabido que a ausência de competidores em um determinado mercado ou relação desproporcional entre a demanda e a oferta pode levar ao estabelecimento de um preço superior àquele que seria observado em um ambiente competitivo.
104. O setor portuário possui, como característica inerente a sua estrutura de mercado, a limitação física à entrada de novos competidores. Ou seja, a restrição física de espaço na costa poderia, por si só, representar um entrave à competição e, conseqüentemente, origina alguma forma de discriminação de mercado.
105. Cabe lembrar que o mecanismo de seleção dos arrendatários por meio de processo licitatório resulta na antecipação da competição a um estágio anterior à atuação no mercado, pois os arrendatários devem competir antes de efetivamente participarem do mercado.
106. Pode-se ressaltar ainda que a oportunidade atual de agrupar terminais visando ganho de eficiência, aumento da capacidade e a adequação ao novo marco regulatório possibilita geração adicional de capacidade que influencia diretamente na dinâmica do setor.
107. Esse aumento da competição reverte parte do excedente do produtor em ganho aos consumidores e na geração de uma nova estrutura de competição e eficiência para o futuro, conforme ilustrado de maneira simplificada nas Figuras abaixo:

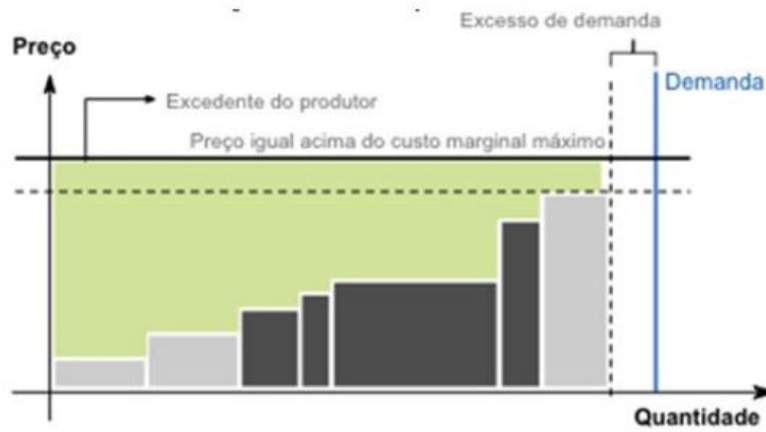


Figura 03: Gráfico Preço x Quantidade.

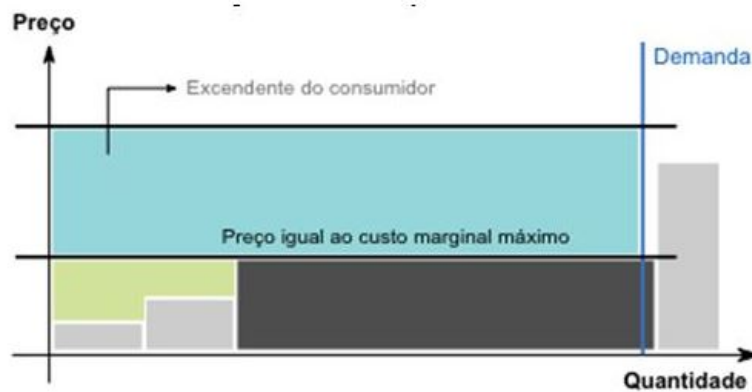


Figura 04: Gráfico Preço x Quantidade.

108. A título de exemplo, ressalta-se a expansão da capacidade de granéis líquidos almejada pela etapa atual do Programa Avançar Parcerias, com a licitação de doze novos terminais no Pará, Paraíba, Espírito Santo e Santos.

109. Com elas, pretende-se atingir grande capacidade adicional de movimentação de granéis líquidos. Um eventual ganho de capacidade acima da demanda estimada poderá gerar um grande estímulo à competição desses futuros arrendatários.

110. Por outro lado, pode-se destacar a introdução de um teto tarifário para a movimentação e armazenagem de sal implementada nos recentes estudos do STS20 em Santos-SP.

111. Nesse caso, a escolha decorreu da verificação de uma inexistência de outros terminais que ofereçam serviço de armazenagem de sal em Santos, demonstrando uma situação de ausência de competição que requer a utilização de tarifas-teto.

112. Essa solução resultou não apenas da constatação de baixa competição, mas também do fato de que, embora o programa estabeleça parâmetros de produtividade elevados, a ausência de áreas armazenagem de sal em Santos não possibilitará solucionar o descompasso entre a demanda potencial de movimentação desse tipo de carga e a capacidade existente para este tipo de operação.

## IX.2. Adoção de tratamento discriminatório por todos os participantes do mercado

113. Esse último aspecto está associado à prática lesiva à concorrência. Nesse caso, existem mecanismos de controle específicos, como a atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica e demais órgãos de controle que garantem a coibição desse tipo de atuação.

114. Vale ressaltar que, embora essas características sejam indutoras de práticas anticompetitivas, sua efetivação só ocorre perante a inexistência de mecanismos de controle e regulação, bem como da falta de transparência sobre as informações que possibilitem a verificação de competição neste mercado.

115. Nesse passo, as Minutas dos Contratos de Arrendamentos anteriores, elaboradas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), e encaminhadas ao egrégio Tribunal de Contas da União (TCU) reservaram uma seção exclusivamente dedicada aos direitos dos usuários, dentre os quais se destacam: a) receber serviço adequado a seu pleno atendimento, livre de qualquer abuso de poder econômico; e; b) obter e utilizar as Atividades relacionadas ao arrendamento, com liberdade de escolha entre todos os prestadores do porto.

116. Ressalta-se, ainda, que é conferida à ANTAQ a capacidade de coadjuvar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) na prerrogativa de identificar, informar e coibir qualquer prática lesiva à livre concorrência ou tratamento discriminatório na prestação das atividades aos usuários.

117. Adicionalmente, faz-se mister informar que, está em andamento na ANTAQ, a publicação de Norma que regulamenta a prestação de serviço portuário em bases não discriminatórias e a utilização excepcional de áreas e instalações portuárias concedidas, arrendadas e autorizadas.

118. A norma em questão garantirá o atendimento ao princípio da universalidade que permeia as atividades prestadas dentro dos Portos Organizados, facultando à ANTAQ a possibilidade de imposição de obrigações às arrendatárias e aos operadores portuários sempre que houver:

- a) Recusa ilegítima de prestação de serviço; e

b) Prática de preços, tarifas portuárias ou tarifas de serviço discriminatórias.

119. A ação da ANTAQ trará maior segurança aos usuários dos portos, somando-se às capacidades fiscalizatórias já listadas acima.

120. Resta claro, portanto, que a solução regulatória mais adequada para que seja coibido o fechamento do acesso às instalações portuárias pelos arrendatários (ou, de outro lado, seja garantido o acesso aos serviços prestados) não é a regulação de tarifas, mas, sim, o uso do poder regulador da Agência, determinando um sistema de sanções suficientes para impedir, sancionar e educar os agentes regulados.

121. Destaca-se, também, que, dentre as diretrizes do novo marco regulatório, Lei n.º 12.815, de 2013, está a expansão da infra e superestrutura dos portos brasileiros, ampliando-se as opções para atendimento à movimentação das cargas e o estímulo à concorrência:

Art. 3º A exploração dos portos organizados e instalações portuárias, com o objetivo de aumentar a competitividade e o desenvolvimento do País, deve seguir as seguintes diretrizes:

I - expansão, modernização e otimização da infraestrutura e da superestrutura que integram os portos organizados e instalações portuárias;

[...]

V - estímulo à concorrência, incentivando a participação do setor privado e assegurando o amplo acesso aos portos organizados, instalações e atividades portuárias.

122. Essas diretrizes permearam todas as discussões que resultaram nos estudos a serem apresentados para licitação.

123. Destarte, para que as futuras arrendatárias possam gerir eficientemente os equipamentos públicos que lhes serão cedidos, com efeitos positivos em termos de produtividade na movimentação de cargas e de redução dos custos logísticos do país, é imperioso que a competição entre os agentes leve à fixação dos preços a serem cobrados dos usuários a partir das regras de oferta e demanda sem que sejam criados custos regulatórios não desejados, cuja eficiência seja discutível.

### IX.3. Cenário competitivo no terminal

124. No caso do terminal objeto desta Nota Justificativa, não se vislumbrou o risco de haver abuso do poder econômico por parte do futuro arrendatário. Portanto, não se julgou necessário estabelecer preços máximos, ou regras de limitação de participação nesse empreendimento.

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

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

9.1.4. finalização dos estudos determinados pelo acórdão 2.896/2009 – Plenário e incorporação dos estudos de concorrência inter e intraportos na modelagem dos terminais, em observância ao art. 7º, inciso III, da Lei 8.987/1995, ao art. 3º, caput e inciso V, da Lei 12.815/2013, com vistas à promoção da modicidade tarifária, em respeito ao art. 6º, caput e §1º, da Lei 8.987/1995, e ao art. 3º, inciso II, da Lei 12.815/2013;

126. 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.

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

### X.1. Consideração dos cenários competitivos nos EVTEAS

128. As projeções de demanda para o terminal foram estruturadas a partir de duas etapas, refletindo dois grandes blocos de avaliação competitiva, denominados análise de demanda macro e análise de demanda micro.

129. 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.

130. 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.

131. A demanda potencial por instalações portuárias no Brasil tem sido objeto de diversos estudos em âmbito nacional e regional. Para estimação de demanda potencial relativa à área de arrendamento **STS14**, serviram de base à projeção da demanda os seguintes estudos:

- a) Plano Nacional de Logística Portuária - PNLP (2017), Projeção de Demanda e Carregamento da Malha (Ano Base de 2016);
- b) Plano Mestre do Complexo Portuário de Santos (2019); e
- c) Projetos de novas plantas de celulose na região de influência do Complexo Portuário de Santos; e
- d) Identificação de estruturas operacionais voltados para movimentação e armazenagem de celulose nos terminais existentes no Complexo Portuário de Santos.

132. Os terminais portuários voltados para exportação de celulose no Brasil são estruturados para atender a cadeia logística do setor. Logo, os terminais são dimensionados em função das plantas específicas, tendo em vista que a logística de escoamento da produção é fundamental para a viabilidade econômica da planta de celulose. Assim, o modal ferroviário é o principal meio de escoamento da produção de celulose até o Porto, visto que é o meio mais eficiente, sustentável e com menor custo de transporte.

133. 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.

## X.2. Construção do modelo de demanda macro e competição

134. A área denominada **STS14** localiza-se no “Complexo Portuário de Santos”, composto pelos arrendamentos portuários dentro do Porto Organizado de Santos e pelos Terminais de Uso Privado (TUPs) localizados na zona de influência do porto.

135. No caso específico de um terminal de celulose, o método utilizado para divisão da movimentação portuária para se chegar à movimentação de um único terminal portuário é com base na capacidade atual e futura de produção das fábricas de celulose sob a influência do Complexo Portuário de Santos. Essa estratégia busca refletir a premissa de que os terminais para movimentação de celulose estão atrelados à capacidade de produção das fábricas, bem como fazem parte da solução logística de escoamento da produção.

136. A demanda macro de celulose capturada pelo Complexo Portuário de Santos corresponde aos volumes exportados pelas fábricas instaladas nos estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, sendo que as unidades instaladas em Suzano/SP e Limeira/SP são operadas pela Suzano Papel e Celulose e as unidades de Jacareí/SP e Três Lagoas/MS são operadas pela Fibria. A empresa Eldorado Brasil opera uma unidade instalada em Três Lagoas/MS e a Bracell Celulose opera uma unidade localizada em Lençóis Paulista/SP.

137. Destaca-se que em 15 de março de 2019, os Acionistas Controladores da Fibria e da Suzano Papel e Celulose acordaram exercer seus votos para combinar as operações e bases acionárias das duas Companhias, mediante a realização de reorganização societária.

138. Nesse sentido, a demanda macro reflete a capacidade de produção das plantas existentes e as futuras expansões que estão sob a influência do Complexo Portuário de Santos, tendo em vista estrutura logística pré-determinada.

139. As projeções de movimentação portuária de celulose para o Complexo Portuário de Santos constam nas informações do Plano Mestre do Complexo Portuário de Santos (2019), contudo estas projeções não foram utilizadas para estimar a demanda macro, tendo em vista que o Plano Mestre não capturou a expansão da nova unidade de celulose localizada em Lençóis Paulista/SP pela empresa Bracell Celulose.

140. Para estimar a demanda macro faz-se necessário identificar inicialmente os projetos de implantação de novas fábricas de celulose sob a influência do Complexo Portuário de Santos. Consideram-se em termos de capacidades as infraestruturas de armazenagem, berços de atracação e expedição. Assim, as seguintes premissas e informações foram estabelecidas:

- a) Relação entre a capacidade nominal e capacidade produzida;
- b) Volume de vendas para o mercado externo;
- c) Volume exportado por meio de embarcações de carga geral (*breakbulk*); e
- d) Projetos de novas plantas de celulose na região sob a influência do Complexo Portuário de Santos.

141. Para o dimensionamento da demanda macro de celulose que será capturada pelo Complexo Portuário de Santos, buscou-se inicialmente identificar a relação entre a capacidade nominal instalada e a produção efetiva das fábricas operadas pelos grupos Fibria/Suzano e Eldorado e Bracell. As tabelas a seguir evidenciam esta relação.

Capacidade Instalada das Unidades de Produção da Fibria	KT
Aracruz A	590
Aracruz B	830
Aracruz C	920
Jacareí	1.100
Três Lagoas Linha 1	1.300
Três Lagoas Linha 2	1.950
Veracel	560
Total Capacidade 2018	7.250
Total Produzido 2018	6.758
Relação Produção Efetiva/Capacidade	93%

Tabela 05 – Relação entre capacidade instalada/produção.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

Capacidade Instalada das Unidades Suzano	KT
Imperatriz/ MA	1.590
Mucuri	1.480
Suzano	170
Limeira	400
Total Capacidade 2018	3.640
Total Produzido 2018	3.226
Relação Produção Efetiva/Capacidade	89%

Tabela 06 – Relação entre capacidade instalada/produção.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

Capacidade Instalada por Unidade Bracell	KT
Planta Lençóis Paulista	270
Total Capacidade 2018	270
Total Produzido 2018	270
Relação Produção Efetiva/Capacidade	100%

Tabela 07 – Relação entre capacidade instalada/produção.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

Capacidade Instalada por Unidade Eldorado	KT
Planta 1	1.500
Total Capacidade 2018	1.500
Total Produzido 2018	1.715
Relação Produção/Capacidade	114%

Tabela 08 – Relação entre capacidade instalada/produção.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

142. A partir da identificação da relação entre a capacidade nominal e a produção efetiva das plantas de celulose sob a influência do Complexo Portuário de Santos busca-se, aplicar esta relação percentual sobre as capacidades nominais das novas plantas que serão implantadas até 2026, tendo em vista o dimensionamento da demanda macro futura.

143. Outro ponto importante para o dimensionamento da demanda macro capturada pelo Complexo Portuário de Santos refere-se ao volume de vendas que serão destinadas para o mercado externo por meio de embarcações que operam cargas gerais (*breakbulk*), visto que a celulose também é exportada por meio de contêineres. Está segregação é fundamental em função de que o novo terminal está sendo modelado para que as operações de carregamento de cais sejam realizadas pelos próprios guindastes de bordo das embarcações. A tabela a seguir reflete o histórico das movimentações de celulose considerando as vendas para o mercado externo por meio de embarcações de carga geral.

Fábrica	2016(KT)	2017(KT)	2018(KT)
<b>Mercado Interno</b>	551	662	704
<b>Mercado Externo</b>	4.953	5.550	6.083
<b>Total de Vendas</b>	5.504	6.212	6.787
<b>Suzano</b>			
<b>Mercado Interno</b>	413	374	298
<b>Mercado Externo</b>	3.117	3.241	2.928
<b>Total de Vendas</b>	3.530	3.615	3.226
<b>Total Vendas/Grupo Suzano</b>	9.034	9.827	10.013
<b>Mercado Interno</b>	964	1.036	1.002
<b>Mercado Externo</b>	8.070	8.791	9.011
<b>% Mercado Interno</b>	10,7%	10,5%	10,0%
<b>% Mercado Externo</b>	89,3%	89,5%	90,0%
<b>% Mercado Externo Breakbulk</b>	80,4%	80,5%	81,0%
<b>Eldorado</b>			
<b>Mercado Interno</b>	233	241	240
<b>Mercado Externo</b>	1.432	1.480	1.475
<b>Total de Vendas</b>	1.665	1.721	1.715
<b>% Mercado Interno</b>	14%	14%	14%
<b>% Mercado Externo</b>	86%	86%	86%
<b>% Mercado Externo Breakbulk</b>	55%	55%	55%
<b>Bracell</b>			
<b>Mercado Interno</b>	50	50	50
<b>Mercado Externo</b>	220	220	220
<b>Total de Vendas</b>	270	270	270
<b>% Mercado Interno</b>	19%	19%	19%
<b>% Mercado Externo</b>	81%	81%	81%
<b>% Mercado Externo Breakbulk</b>	73%	73%	73%

Tabela 09 – Histórico exportação por embarcações de Carga Geral.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

144. Observa-se que a empresa Eldorado Brasil apresenta uma situação em que **45%** dos volumes exportados foram por meio de contêineres com operações em diversos terminais tais como: Santos/SP e outros terminais localizados nos Portos de Paranaguá/PR, São Francisco do Sul/SC, Itajaí/SC e Navegantes/SC. Segundo a empresa Eldorado esta situação desfavorável ocorre em função do terminal da Rishis, operado pela Eldorado, estar distante do cais, não possuir desvio ferroviário e ser dotado de baixa capacidade estática de armazenagem.

145. A empresa Eldorado informou ainda que com a implantação da nova unidade de produção com capacidade de produção de 2.500 milhões toneladas/ano (Projeto Vanguarda) esta situação atual de distribuição e modal utilizado na exportação será modificada, tendo em vista que a distribuição atual é ineficiente e já atingiu sua capacidade máxima. A tabela a seguir evidencia a projeção de vendas para o exterior por meio de embarcações de carga geral, visto que com a implantação total do Projeto Vanguarda até 2024, a empresa Eldorado espera operar em um terminal no Complexo Portuário de Santos com maior produtividade.

Eldorado	2018(KT)	2020(KT)	2021(KT)	2022(KT)	2023(KT)	2024(KT)
Volume de Produção Planta 1	1.715	1.750	1.750	1.750	1.750	1.750
Relação Vendas/Produção	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Mercado Externo/86%	1.475	1.505	1.505	1.505	1.575	1.575
Mercado Interno/14%	240	245	245	245	175	175
Embarque Container	664	452	151	158	158	175
<b>Embarque Breakbulk Planta 1</b>	<b>811(1)</b>	<b>1.054(2)</b>	<b>1.204(3)</b>	<b>1.355(4)</b>	<b>1.418(4)</b>	<b>1.418(4)</b>
Volume Produção Projeto Vanguarda					500	2.500
Mercado Interno/14%					50	250
Mercado Externo/86%					450	2.250
Embarque Container 10%					45	225
<b>Embarque Breakbulk Planta 2</b>					<b>405(4)</b>	<b>2.025(4)</b>
<b>Total Mercado Externo Breakbulk</b>				<b>1.355</b>	<b>1.823</b>	<b>3.443</b>
1. 55% do Embarque Exportação por meio de embarcações de carga geral						
2. 70% do Embarque Exportação por meio de embarcações de carga geral						
3. 80% do Embarque Exportação por meio de embarcações de carga geral						
4. 90% do Embarque de Exportação por meio de embarcações de carga geral, a partir 2022 (Plantas 1 e 2)						

Tabela 10 – Projeção de Vendas para o Mercado Externo com a implantação do Projeto Vanguarda.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

146. Destaca-se ainda a aquisição da empresa Lwarcel Celulose, localizada em Lençóis Paulista/SP, pelo grupo asiático *Royal Golden Eagle (RGE)*, de Cingapura. O grupo RGE possui uma planta de celulose em Camaçari/BA denominada Bahia Specialty Celulose. Com a junção das duas empresas que passam a operar com a nova marca unificada Bracell. O grupo RGE investirá até R\$ 7,0 bilhões de reais na ampliação da planta de Lençóis Paulista que atingirá 2.220 milhões de toneladas/ano em 2026. A tabela a seguir demonstra a projeção de vendas para o exterior por meio de embarcações de carga geral com operações prevista para o Complexo Portuário de Santos.

Bracell Celulose	2018(KT)	2020(KT)	2021(KT)	2022(KT)	2023(KT)	2024(KT)	2025(KT)	2026(KT)
Volume de Produção Linha 1	270	270	270	270	270	270	270	270
Mercado Interno 19%	50	50	50	50	50	50	50	50
Mercado Externo 81%	220	220	220	220	220	220	220	220
Volume de Produção Linha 2			667	1.900	2.000	2.000	2.000	2.000
<b>SubTotal</b>	220	220	887	2.120	2.220	2.220	2.220	2.220
Breakbulk 90% Linha 1	198	198	198	198	198	198	198	198
Breakbulk 90% Linha 2	0	0	600	1.710	1.800	1.800	1.800	1.800
<b>Total Mercado Externo Breakbulk</b>	198	198	798	1.908	1.998	1.998	1.998	1.998

Tabela 11 – Projeção de Vendas para o Mercado Externo com a implantação da nova planta da Bracell Celulose.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

147. Para projetar a demanda macro futura levou-se em consideração as seguintes premissas: a relação observada entre a capacidade nominal e efetivamente produzida, o volume de vendas destinadas para o mercado externo e volume de exportações por meio de embarcações de carga geral (*breakbulk*). Estas premissas foram aplicadas nas plantas atuais e futuras de celulose sob a influência do Complexo Portuário de Santos, de tal forma estimar a necessidade de armazenagem necessária para atendimento do volume adicional de celulose que será exportado por meio dos novos terminais denominados **STS14 e STS14A**. Assim, estima-se que 82% do total produzido de celulose pelas fabricas atuais e futuras sejam exportados por meio de embarcações de carga geral (*breakbulk*). A tabela a seguir evidencia as premissas.

Empresa/Fábrica	Vol Prod 2020	Vol Export 2020	Vol Prod 2021	Vol Export 2021	Vol Prod 2022	Vol Export 2022	Vol Prod 2023	Vol Export 2023	Vol Prod 2024	Vol Export 2024	Vol Prod 2025	Vol Export 2025	Vol Prod 2026	Vol Export 2026
Eldorado Planta1	1.715	1.054	1.715	1.204	1.715	1.355	1.715	1.418	1.715	1.418	1.715	1.418	1.715	1.418
Eldorado Planta 2							500	405	2.500	2.025	2.500	2.025	2.500	2.025
Suzano/Suzano	151	122	151	122	151	122	151	122	95	122	95	122	95	122
Suzano/Limeira	355	287	355	287	355	287	355	287	360	287	360	287	360	287
Fibria	1.025	830	1.025	830	1.025	830	1.025	830	1.025	830	1.025	830	1.025	830
Fibria Liinha 1	1.212	981	1.212	981	1.212	981	1.212	981	1.212	981	1.212	981	1.212	981
Fibria Linha 2	1.818	1.472	1.818	1.472	1.818	1.472	1.818	1.472	1.818	1.472	1.818	1.472	1.818	1.472
Bracell Linha 1	270	198	270	198	270	198	270	198	270	198	270	198	270	198
Bracell Linha 2			667	600	1.900	1.710	2.000	1.800	2.000	1.800	2.100	1.800	2.200	1.800
<b>Total</b>	<b>6.545</b>	<b>4.945</b>	<b>7.212</b>	<b>5.695</b>	<b>8.445</b>	<b>6.956</b>	<b>9.045</b>	<b>7.514</b>	<b>10.995</b>	<b>9.134</b>	<b>11.095</b>	<b>9.134</b>	<b>11.195</b>	<b>9.134</b>
<b>Segurança Operacional 10%</b>	<b>7.199</b>	<b>5.439</b>	<b>7.933</b>	<b>6.265</b>	<b>9.289</b>	<b>7.651</b>	<b>9.949</b>	<b>8.265</b>	<b>12.094</b>	<b>10.047</b>	<b>12.204</b>	<b>10.047</b>	<b>12.314</b>	<b>10.047</b>
<b>Valores em KT</b>														

Tabela 12 – Projeção de Vendas para o Mercado Externo por meio de embarcações de Carga Geral.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

148. Verifica-se que o Complexo Portuário de Santos deverá disponibilizar **10.047 milhões toneladas** de capacidade de armazenagem dinâmica a partir de 2024 para atender a demanda existente e os novos projetos em andamento. Nesse sentido, busca-se com base na capacidade dinâmica atual dos terminais existentes e planejados, calcular a demanda micro necessária que serão atendidos pelos terminais de celulose denominados **STS14 e STS14A**.

149. Após identificar a demanda macro aquaviária no cenário tendencial (base), busca-se a definição dos cenários alternativos de movimentação, denominados cenário otimista e pessimista. Para o cenário pessimista foi considerado 79% que corresponde à razão entre capacidade produção nominal e a exportação observado em 2018, para o cenário otimista, o volume de produção das plantas de celulose. Estima-se o período 36 meses para a plena operação dos arrendamentos **STS14 e STS14A**.

150. A tabela a seguir consolida as projeções de demanda macro de celulose, que serão destinadas ao Complexo Portuário de Santos, em diferentes cenários, os quais serão utilizados para projetar a demanda micro para cada terminal.

DEMANDA MACRO			
Complexo Portuário de Santos			
Celulose (tonelada)			
ANO	Tendencial	Pessimista	Otimista
2021	6.265	4.949	7.933
2022	7.651	6.045	9.289
2023	8.265	6.529	9.949
2024	10.047	7.937	12.094
2025	10.047	7.937	12.204
2026	10.047	7.937	12.314
2027	10.047	7.937	12.314
2028	10.047	7.937	12.314
2029	10.047	7.937	12.314
2030	10.047	7.937	12.314
2031	10.047	7.937	12.314
2032	10.047	7.937	12.314
2033	10.047	7.937	12.314
2034	10.047	7.937	12.314
2035	10.047	7.937	12.314
2036	10.047	7.937	12.314
2037	10.047	7.937	12.314
2038	10.047	7.937	12.314
2039	10.047	7.937	12.314
2040	10.047	7.937	12.314
2041	10.047	7.937	12.314
2042	10.047	7.937	12.314
2043	10.047	7.937	12.314
2044	10.047	7.937	12.314
2045	10.047	7.937	12.314

Tabela 13 – Projeção de movimentação portuária para celulose no Complexo Portuário de Santos em diferentes cenários.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

151. A partir das projeções de demanda macro em diferentes cenários, desenvolvidas acima, parte-se para definição da demanda micro para cada terminal, a qual é realizada por meio da divisão do total de demanda pelos participantes do mercado, isto é, os terminais que o compõem o Complexo Portuário de Santos e que movimentam celulose.

### X.3. Da construção do modelo de demanda micro e competição

152. Para estimar a demanda portuária no terminal **STS14** foi realizada uma avaliação da dinâmica competitiva de mercado no Complexo Portuário de Santos, incluindo análise da capacidade atual e futura das instalações existentes e projetadas na região sob a influência, com o objetivo de estimar a demanda potencial para cada terminal específico.

153. Nesse sentido, a projeção da demanda micro necessário foi dimensionada com base nas capacidades instaladas e planejadas. Consideram-se em termos de capacidades as infraestruturas de armazenagem, berços de atracação e expedição. Assim, consideram-se a seguinte informação e premissa:

- Capacidade efetiva das instalações em operação;

154. A tabela a seguir apresenta a movimentação e giro médio de celulose no Complexo Portuário de Santos em 2018 coletadas no anuário da ANTAQ.

Histórico de Movimentação por Terminal	Capacidade Estática 2018	Giro	Capacidade Dinâmica 2018	Movimentação/Anuário ANTAQ/2018
Carga Geral/Break Bulk				
Cais do Macuco				
Armazém 32 Fibria	40.000	25	1.000.000	884.572
Armazém 31 NST	55.000	19	1.050.000	1.003.857
Armazém 31/21				38.712
Armazém 33				5.184
<b>Total Cais do Macuco</b>				<b>1.932.325</b>
Cais do Paquetá				
Rishis/Eldorado	19.000	32	600.000	
Fibria Armazém 13/14 e 15	30.000	24	720.000	869.058
Cais Saboó 1 a 3	20.000	24	480.000	
<b>Total</b>	<b>164.000</b>		<b>3.850.000</b>	<b>2.801.383</b>
<b>Giro Médio</b>		<b>23,48</b>		

Tabela 14 – Movimentação de Celulose no Complexo Portuário de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

155. Já em relação a capacidade estimada das instalações futuras fez-se necessário analisar os projetos em andamento, destaca-se o contrato de longo prazo firmado entre Fibria/Suzano e a DP World Santos (Embraport), no início de 2018, para a operação e armazenagem de celulose com capacidade de dinâmica estimada de 3,6 milhões de toneladas. Pelo contrato, o Grupo Suzano terá a garantia na prestação dos serviços portuários pela DP World até 2039, sendo possível a prorrogação até 2042.

156. Cabe destacar ainda que a empresa Fibria Celulose finalizará em 2020 a segunda fase da construção do terminal de celulose na área do armazém 32. Este terminal foi arrendado em dezembro de 2015 e começou a operar em março de 2018. Atualmente, o terminal possui 40.000 t de capacidade estática e 1,0 milhão de toneladas de capacidade dinâmica, sendo que após a conclusão das obras de ampliação terá 75.000 t capacidade estática e 1,8 milhão de capacidade dinâmica.

157. Nesse sentido, tendo em vista as diretrizes do Poder Concedente de considerar o arrendamento da área da Rishis/Eldorado até 2029 assim como o terminal NST Terminais e Logística S/A até 2031, e as premissas relacionadas a seguir em que se dimensionaram as capacidades de armazenagem existentes e planejadas, estimou-se a demanda de armazenagem de celulose que será atendida pelos terminal **STS14** no Complexo Portuário de Santos.

- Conclusão das obras da fase 2 do arrendamento armazém 32 totalizando 1,8 milhão toneladas de capacidade dinâmica;
- Término contratual do arrendamento da NST Terminais e Logística S/A (armazém 31), com vencimento em 06/05/2028;
- Término contratual do arrendamento da Rishis Empreendimentos e Participações S/A, com vencimento em 04/11/2029;
- Disponibilização de 172.000 t de capacidade de armazenagem estática de celulose e 3,6 milhões de capacidade dinâmica a partir de 2021 pelo Terminal Uso Privado da DP World;
- Migração de 0,72 milhão de toneladas movimentadas pela Fibria no armazém 13/14 para o armazém 32 arrendado pela Fibria após a conclusão da fase 2;
- Migração 0,48 milhão de toneladas movimentadas no Cais do Saboó após o início das operações dos terminais **STS14** e **STS14A** previstas para **2021**.

158. A tabela a seguir evidência a capacidade dinâmica dos terminais portuários existentes e os planejados no Complexo Portuário de Santos, bem como as premissas e diretrizes que foram adotadas.



Terminal	Cap Estática 2020	Giro Est	Cap Dinâmica 2020	Cap Dinâmica 2021	Cap Dinâmica 2022	Cap Dinâmica 2023	Cap Dinâmica 2024	Cap Dinâmica 2025	Cap Dinâmica 2026	Cap Dinâmica 2027	Cap Dinâmica 2028	Cap Dinâmica 2029	Cap Dinâmica 2030
Armazém 32 Fibria	75	24	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800
Armazém 31 NST	55	19	1.050	1.050	1.050	1.050	1.050	1.050	1.050	1.050	1.050	1.050	
<b>Total Macuco</b>			<b>2.850</b>	<b>2.850</b>	<b>2.850</b>	<b>2.850</b>	<b>2.850</b>	<b>2.850</b>	<b>2.850</b>	<b>2.850</b>	<b>2.850</b>	<b>1.800</b>	<b>1.800</b>
Rishis	19	32	600	600	600	600	600	600	600	600	600	600	
DP World	172	21	3.600	3.600	3.600	3.600	3.600	3.600	3.600	3.600	3.600	3.600	3.600
<b>Total</b>			<b>7.050</b>	<b>7.050</b>	<b>7.050</b>	<b>7.050</b>	<b>7.050</b>	<b>7.050</b>	<b>7.050</b>	<b>7.050</b>	<b>7.050</b>	<b>6.000</b>	<b>5.400</b>
<b>Volume Exportação</b>			<b>5.439</b>	<b>6.265</b>	<b>7.651</b>	<b>8.265</b>	<b>10.047</b>	<b>10.047</b>	<b>10.047</b>	<b>10.047</b>	<b>10.047</b>	<b>10.047</b>	<b>10.047</b>
<b>Demanda de Arm STS14 e STS14A</b>						<b>601</b>	<b>1.215</b>	<b>3.000</b>	<b>3.000</b>	<b>3.000</b>	<b>3.000</b>	<b>4.050</b>	<b>4.650</b>
<b>Valores em Kt</b>													

Tabela 15 – Demanda a ser atendida pelos terminal STS14 e STS14A.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

159. A partir do dimensionamento da produção das plantas de celulose voltadas para exportação prevista entre 2020 e 2026, com destino ao Complexo Portuário de Santos e a capacidade dinâmica dos terminais existentes e planejados, estima-se em **4,65 milhões** de toneladas a demanda a ser atendida pelos terminais **STS14 e STS14A**.

160. Após identificação da demanda a ser atendida pelos terminais **STS14 e STS14A**, chega-se à distribuição de capacidade de mercado, que define a participação de mercado estimada para cada área/instalação. Assim, a capacidade dinâmica necessária de **4,65 milhões** de toneladas foi alocada entre os terminais **STS14 e STS14A** considerando o volume de produção voltado para a exportação das plantas de celulose a serem implantadas.

161. Nesse sentido, dimensiona-se em **2.000.000 t** a capacidade dinâmica de movimentação de celulose a ser implantada no terminal *brownfield* **STS14**, tendo em vista o atendimento de uma das novas fabricas a serem implantadas, sendo que o restante da capacidade dinâmica necessária de **2.650.000 t** será alocada para o terminal **STS14A**. A tabela a seguir identifica em cada ano a capacidade atual estimada para as instalações portuárias que compõem o mercado de celulose no Complexo Portuário de Santos.

Instalações Portuárias	Participação de Mercado Atual e Futura												
	Capacidade Dinâmica de Armazenagem Necessária (Kt)												
	2018 (atual)	2020	2025	2030	2031-2045								
Armazém 32 Fibria	1.000	25,97%	1.800	25,53%	1.800	17,91%	1.800	17,91%	1.800	17,91%			
Armazém 31 NST	1.050	27,27%	1.050	14,89%	1.050	10,45%		0,00%		0,00%			
Rishis/Eldorado	600	15,58%	600	8,51%	600	5,97%		0,00%		0,00%			
Fibria Arm 13/14 e 15	720	18,70%		0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%			
Cais Saboó 1 a 3	480	12,47%		0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%			
DP World Etapa 1	0	0,00%	3.600	51,06%	3.600	35,82%	3.600	35,82%	3.600	35,82%	3.600	35,82%	
STS14A	0	0,00%	0	0,00%	1.710	17,01%	2.650	26,37%	2.650	26,37%	2.650	26,37%	
STS14	0	0,00%	0	0,00%	1.290	12,84%	2.000	19,90%	2.000	19,90%	2.000	19,90%	
<b>TOTAL</b>	<b>3.850</b>	<b>100%</b>	<b>7.050</b>	<b>100%</b>	<b>10.050</b>	<b>100%</b>	<b>10.050</b>	<b>100%</b>	<b>10.050</b>	<b>100%</b>	<b>10.050</b>	<b>100%</b>	

Tabela 16 – Capacidade final das instalações dedicadas à movimentação de celulose no Complexo Portuário de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

162. Ressalta-se que não foi considerado crescimento orgânico dos volumes de exportação, visto que:

- As fábricas de Três Lagoas/MS (Eldorado Brasil) e Lençóis Paulista/SP já operarão em plena capacidade após 2026;
- Novas fábricas de celulose requerem investimentos expressivos e são concentradas em poucos produtores;
- Não é possível prever com precisão se ou quando haverá um novo projeto sem que haja anúncios de novos investimentos;
- A estruturação de uma nova planta de celulose na região demandaria tempo suficiente para permitir o desenvolvimento de um novo terminal portuário capacitado a atender os fluxos adicionais.
- O crescimento das plantas fabris de celulose acontece em módulos, em média de 1 milhão de toneladas.

163. Após identificar a participação de mercado das áreas **STS14 e STS14A**, projetada em **14,93% entre 2024 a 2028, 20,15% em 2029 e 23,14% entre 2030 a 2045** para cada terminal do total previsto para movimentação de celulose no Complexo Portuário de Santos, aplica-se esse percentual à demanda macro em diferentes cenários.

164. Considerando que se tratam de terminais com extensão das áreas e capacidades iguais, limitados em **2,45 milhões** de toneladas cada pelo sistema ferroviário, partiu-se da premissa que cada terminal captura 50% da demanda excedente, ou seja, **2.325.000** milhões de toneladas por ano a partir de 2030 tanto para a área **STS14**, quanto para a área **STS14A**.

165. Para definir a alocação de cargas ano a ano, é necessária a assunção de premissa relativa ao prazo de implantação do projeto, para o qual se considera o prazo total de **25 anos** com celebração de contrato no ano de **2021**, e três **(3) anos** para obras, regularização de licenças e autorizações, com ênfase para o novo armazém de celulose, e reforço no cais para aprofundamento dos berços.

166. Para estimar o giro futuro para o terminal **STS14**, aplicou-se um coeficiente de aumento de eficiência em aproximadamente, 11,0% sobre o giro médio observado nos terminais que operam celulose no Complexo Portuário de Santos (**23,48 giros por ano**), chegando-se ao valor médio estimado de **26 giros anuais**.

167. A partir da definição de giro de estoque médio para o terminal **STS14** e capacidade estática de **120.888 t** é possível calcular a capacidade dinâmica de armazenagem estimada em **2.450.000t**.

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

168. A modalidade de licitação adotada para os arrendamentos portuários foi a do leilão, conforme expressamente autorizado pelo art. 6.º, §1.º, da Lei Federal n.º 12.815, de 05 de junho 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.

169. De outra sorte, tendo em vista que a Lei Federal n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011, aplica-se subsidiariamente às licitações de arrendamento de instalação portuária, conforme previsão do art. 66 da Lei Federal n.º 12.815, de 05 de junho de 2013, foi previsto que o leilão se dará por meio da apresentação de lances públicos pelas licitantes, durante a sessão pública do leilão.

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.

170. A apresentação de lances públicos encontra respaldo no art. 17, inciso I da Lei Federal n.º 12.462, de 4 de agosto 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;

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

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

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

- a) O 1.º volume apresentará as declarações preliminares, documentos de representação e a garantia de proposta;
- b) O 2.º volume, a proposta pelo arrendamento;
- c) O 3.º volume, os documentos de habilitação.

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

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

176. 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.

177. 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.

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

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

179. Em março de 2017, encontra-se um exemplo de sucesso da dinâmica indicada. O Leilão ANTAQ n.º 07/2016 para o arrendamento da área STM04, localizada no Porto Organizado de Santarém/PA, proporcionou, na fase à viva-voz, 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, a partir do avanço durante a disputa, 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 17 – Comparativo da disputa inicial e por viva-voz em STM04.

Fonte: EVTEA - EPL - 2018.

180. Destaca-se os seguintes pontos a partir dos dados apresentados:

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

c) Assim, justifica-se a dinâmica acima indicada.

181. Ademais, com base na disposição constante do art. 27 da Lei Federal n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011, o Leilão prevê fase recursal única que sucede a fase de habilitação do vencedor do Leilão.

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

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

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

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

184. Ainda no tocante ao regime de execução das licitações do PIL-PORTOS, o Poder Concedente optou pela hipótese do inciso V do art. 8.º da Lei n.º 12.462/2011, denominado "contratação integrada", a qual prevê a transferência o encargo da elaboração do Projeto Básico e Executivo e a execução das obras e serviços de engenharia.

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

V - contratação integrada.

185. 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, o que é peculiar ao regime geral (Lei n.º 8.666/93). É o que se busca evitar no regime diferenciado de contratação (RDC).

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

186. Conforme determinação TCU do Acórdão n.º 3.661/2013, foi incluído o valor de ressarcimento do EVTEA no fluxo de caixa do projeto.

187. Abaixo segue a memória de cálculo do ressarcimento devido à EPL referente a elaboração dos estudos do **STS14**.

COMPOSIÇÃO DO ORÇAMENTO REFERENCIAL TOTAL						
MÊS-BASE: abril/2019						
Objeto: Atualização e adequação do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômico e Ambiental da Área STS14						
Descrição:						
Porto: Santos (SP)						
Área: STS14						
Perfil de carga: Carga Geral						
Tipo de carga: Catulose						
Porte do terminal: médio						
Jurisdição: CODESP						
Prazo de execução: 95 Dias corridos						
Descrição	Qtd. (1)	Participação Mensal (%) (2)	Meses (3)	Nº HxHxMês (4)=(1x2x3)x1 76	Preço Unitário (R\$/Mês) (5)	Preço Total (R\$) (6)=(4 x 5)/176
<b>A) EQUIPE TÉCNICA</b>						
<b>PESSOAL - EQUIPE TÉCNICA</b>						
Gerente	1	10,0%	3,2	56,3	23.544,98	7.534,39
Assessor/Coordenador	1	100,0%	3,2	563,2	17.658,74	56.507,97
Assessor Técnico I			3,2		15.892,86	
Assessor Técnico II	1	100,0%	3,2	563,2	13.538,36	43.322,75
Assessor Técnico III			3,2		11.183,86	
Assessor Técnico IV	1		3,2		9.417,99	
<b>PESSOAL - EQUIPE ECONÔMICA</b>						
Gerente	1	10,0%	3,2	56,3	23.544,98	7.534,39
Assessor/Coordenador			3,2		17.658,74	
Assessor Técnico I	1		3,2		15.892,86	
Assessor Técnico II	1	100,0%	3,2	563,2	13.538,36	43.322,75
Assessor Técnico III	1		3,2		11.183,86	
Assessor Técnico IV	1		3,2		9.417,99	
<b>PESSOAL - EQUIPE AMBIENTAL</b>						
Gerente	1	10,0%	3,2	56,3	23.544,98	7.534,39
Assessor/Coordenador	1	10,0%	3,2	56,3	17.658,74	5.650,80
Assessor Técnico I			3,2		15.892,86	
Assessor Técnico II	1	33,0%	3,2	185,9	13.538,36	14.296,51
Assessor Técnico III	2	33,0%	3,2	371,7	11.183,86	23.620,31
Assessor Técnico IV			3,2		9.417,99	
<b>PESSOAL - SUPORTE TÉCNICO-ADMINISTRATIVO</b>						
Assistente I	1	100,0%	3,2	563,2	8.240,75	26.370,40
Assistente I	1	10,0%	3,2	56,3	8.240,75	2.637,04
Estagiário			3,2		477,00	
<b>Subtotal A</b>						<b>238.331,70</b>
<b>B) ENCARGOS SOCIAIS</b>						<b>64,11% de A</b>
<b>Subtotal B</b>						<b>152.794,45</b>
<b>C) CUSTOS ADMINISTRATIVOS</b>						<b>30,00% de A</b>
<b>Subtotal C</b>						<b>71.499,51</b>
<b>SUBTOTAL</b>						<b>A+B+C</b>
<b>Subtotal A+B+C</b>						<b>462.625,66</b>
<b>D) DESPESAS GERAIS</b>						
<b>D.1) Imóveis</b>						
Escritório	1	100,00%	3,2	3,2	1.773,54	5.675,33
<b>D.2) Mobiliário</b>						
De escritório	1	100,00%	3,2	3,2	762,77	2.440,86
<b>D.3) Passagens</b>						
	1				14.191,20	14.191,20
<b>D.4) Estádias e Deslocamentos</b>						
	1				3.192,70	3.192,70
<b>D.5) Serviços Gráficos</b>						
	1				203,00	203,00
<b>Subtotal D</b>						<b>25.703,09</b>
<b>SUBTOTAL</b>						<b>A+B-C-D</b>
<b>Subtotal A+B-C-D</b>						<b>488.328,75</b>
<b>E) LUCRO</b>						<b>5,00% de (A+B+C+D)</b>
<b>Subtotal E</b>						<b>24.416,44</b>
<b>F) DESPESAS FISCAIS - PIS, COFINS e ISSQN</b>						<b>16,62% de (A+B+C+D+E)</b>
<b>Subtotal F</b>						<b>85.218,25</b>
<b>H) TOTAL GERAL (A+B-C+D-E+F)**</b>						<b>298.981,72</b>
Obs.: Foram utilizadas as referências da "Tabela de Preços de Consultoria do DNIT", mês abril-2019, para estimativa dos itens de encargos sociais, custo administrativo, imóveis para escritório e mobiliário de escritório.						
** Total Geral dividido entre STS14 e STS14A						

Tabela 18 – Composição Ressarcimento EPL STS14.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

188. Destaca-se que o valor de ressarcimento sobre o estudo está sendo considerado na equação econômico-financeira do projeto, como aporte no primeiro ano de contrato.

189. Ressalta-se, ainda, que o valor carregado para o edital de licitação, contendo data base em 04/2019.

190. Dessa forma, a remuneração total devida pelo estudo de viabilidade da área STS14 totaliza R\$ 298.981,72.

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

191. Conforme determinação do TCU, foi incluído na modelagem econômico-financeira o custo da realização do leilão. Para esse leilão opta-se pela realização na bolsa de valores oficial do Brasil, B3 em São Paulo.

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

193. O valor de remuneração de R\$ 387.404,55 à B3 foi definido com base em contrato firmado com a ANTAQ.

### XIV. ADEQUAÇÃO DOS ESTUDOS AOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO SETOR PORTUÁRIO

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

195. 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.

196. Nesse contexto, a Empresa de Planejamento e Logística (EPL) foi instada pelo Governo Federal a realizar a elaboração dos estudos para o **STS14**.

197. De maneira geral, o processo de atualização desses estudos consiste na revisão das informações e premissas anteriormente adotadas, em especial as seguintes verificações:

- a) Atualização da situação jurídica e contratual das áreas/instalações a serem licitadas;
- b) Atualização da situação atual da área, tais como: dimensão da área, *layout*, tipo de carga, acessos, inventários de bens existentes, operação etc.;
- c) Atualização das premissas operacionais do estudo: demanda, preços, custos, investimentos, capacidade, câmbio, impostos, valor de arrendamento, licenciamento ambiental etc.;
- d) Incorporação de determinações/contribuições de órgãos intervenientes ocorridas nas primeiras rodadas de leilões portuários, tais como: TCU, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) entre outros; e
- e) Incorporação de normas/regras supervenientes à elaboração original dos estudos.

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

INTRUMENTO	DESCRIÇÃO
Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013;	Lei dos Portos
Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, e alterações posteriores;	Regulamento da Lei dos Portos
Resolução Normativa nº 7-ANTAQ, de 30 de maio de 2016;	Regulamento de áreas no Porto Organizado
Resolução nº 3.220-ANTAQ, de 8 de janeiro de 2014;	Regulamento de elaboração de EVTEA
Resolução nº 5.464-ANTAQ, de 23 de junho de 2017;	Manual de análise de EVTEA
Plano Nacional de Logística Portuária – PNLP (2017);	Planejamento setorial
Plano Mestre do Complexo Portuário de Santos-Versão Preliminar (2018);	Planejamento setorial
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto de Santos (2006)	Planejamento setorial
Regulamento de Exploração do Porto de Santos-REPS (2014)	Regulamento do Porto (REP)
Plano Decenal de Expansão de Energia – PDE 2026, da Empresa de Pesquisa Energética – EPE	Planejamento setorial

Tabela 19 – Dispositivos legais para elaboração de EVTEA de áreas em localizadas no Complexo Portuário de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

## XV. DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO

199. 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 de forma exaustiva na Nota Técnica Regulação de Nível de Serviço (Anexo II), apresentada ao Tribunal de Contas da União em resposta à determinação 9.1.19 do Acórdão n.º 3661/2013.

200. O desempenho operacional do **STS14** destinado à movimentação de celulose foi mensurado pelos seguintes aspectos:

- a) **Consignação Média:** A média desse indicador para celulose é de 11.437 toneladas por navio. Nota-se que no período analisado a consignação média de celulose aumentou 12,8% no mesmo período.
- b) **Taxa de Ocupação de Berço:** Ressalta-se que o arrendatário do terminal **STS14** deve utilizar o pool de berços que se estende do armazém 32 ao armazém 35. Os berços dos armazéns 33 e 35 atualmente não são utilizados para movimentar celulose. Considerando-se operações durante 24 horas e 365 dias por ano, com ocupação máxima de 70%, chega-se à capacidade nominal de 8.600.000 toneladas/ano de celulose.
- c) **Prancha Média:** As médias observadas entre 2014 e 2018 para a celulose são de 438 toneladas por hora no caso da Prancha Média Operacional e de 338 toneladas por hora na Prancha Média Geral.
- d) **Nível de Serviço:** Nota-se que no ano de 2018 a média do período de espera teve uma redução de 40,20% em relação a 2016 para a movimentação de celulose.
- e) **Movimentação Mínima Exigida (MME):** Conforme metodologia explicitada em capítulo próprio deste ato.

## XVI. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO

### XVI.1. Terminais com Valor Presente Líquido positivo

201. 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.

202. A definição dos percentuais entre as parcelas fixas e variáveis foi definida por diretriz do Poder Concedente, assegurada no art. 16, inciso II, da Lei n.º 12.815/2013, buscando adequar os parâmetros de pagamentos pela exploração da área aos movimentos sazonais

observados na economia brasileira.

203. Dessa forma calculou-se o VPL sem pagamentos à Autoridade Portuária e, para zerar o mesmo, converteu-se 50% do seu valor em parcelas mensais fixas e 50% em parcelas variáveis. Para capturar o valor excedente no leilão (i.e., o ágio ofertado pelos interessados), a Autoridade Portuária receberá um valor ofertado pelo licitante pago em 6 parcelas, conforme especificado no edital, caracterizando a mais valia que o licitante verifica no terminal.

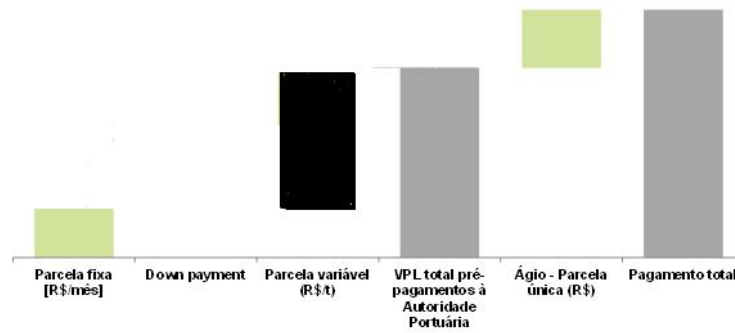


Figura 05 - Pagamentos pela exploração do arrendamento - (obs.: figura ilustrativa e fora de escala).

## XVI.2. Terminais com Valor Líquido negativo ou marginalmente positivo

204. Já para os pagamentos do valor de arrendamento de terminais com viabilidade negativa ou marginalmente positivos foram determinados pagamentos iguais a 3% da Receita Bruta Global, divididos também em parcelas mensais fixas (equivalentes 50% do montante) e parcelas variáveis (equivalentes a 50% do montante).

205. Para capturar o valor excedente no leilão (i.e., o ágio ofertado pelos interessados), a Autoridade Portuária receberá um valor ofertado pelo licitante pago em 6 parcelas, conforme especificado no edital, caracterizando a mais valia que o licitante verifica no terminal.

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

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

207. 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.

208. 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.

209. 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.

210. Esse motivo, qual seja, a exigência de capital social mínimo e, conseqüentemente, de sua total integralização após a celebração do contrato, torna-se ainda mais relevante e pertinente quando os serviços são estabelecidos através de políticas públicas, precedidos de licitação.

211. 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.

212. 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 total 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.

213. 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 assemblhada, 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.

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

214. O desempenho operacional medido através da quantidade de carga movimentada por meio aquaviário, denominado Movimentação Mínima Exigida (MME), tem por objetivo criar mecanismos de incentivo para otimização das operações, utilizando-se de métrica pré-definida que deve ser desempenhada pelos arrendatários.

215. A utilização de MME proporciona garantia mínima de utilização eficiente das áreas ao Poder Público, induzindo o arrendatário a operar em níveis iguais ou superiores aos pré-determinados pelo estudo de viabilidade.
216. A métrica de movimentação aquaviária traz consigo premissas de capacidade estática e giro de estoque, sintetizando esses elementos em único indicador, facilmente mensurado.
217. Para definição da MME a ser aplicada na área de arrendamento **STS14**, utilizou-se a movimentação histórica observada de importação e exportação de granéis líquidos no sistema Comex Stat do ano de 2000 a 2018.
218. Optou-se por ajustar a metodologia de estabelecimento de MME a partir da análise de dados históricos tendo em vista que esses dados trazem um cenário de variação econômica mais próxima a realidade do produto a ser movimentado.
219. A partir dos dados projetados de demanda em diferentes cenários, calcula-se uma banda de variação, denominada fator  $\alpha$  (alpha), conforme metodologia abaixo:

- Passo 1: Calcular o desvio padrão do universo amostral no período analisado;
- Passo 2: Calcular a média aritmética simples dos valores de todo o universo amostral da demanda para os três cenários, no período analisado;
- Passo 3: Calcular o percentual do desvio padrão do "passo 1" em relação à média do "passo 2";
- Passo 4: Aplicar o percentual do "passo 3" sobre cenário tendencial (base), como redutor. Isto definirá a série de MME para o contrato.

220. Para a área de arrendamento **STS14**, chega-se à banda de variação  $\alpha$  (alpha) no valor de **46,75%** para a celulose, conforme dados expostos na tabela a seguir.

CELULOSE	2018	2015	2010	2005	2000
Tendencial	15.359.096	12.042.952	8.798.164	5.547.052	3.013.432
Média	<b>684.027</b>				
Desvio Padrão	<b>319.789</b>				
$\alpha$ (alpha)	<b>46,75%</b>				

Tabela 20 – Banda de variação  $\alpha$  (alpha) para a área **STS14**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

221. 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 **STS14** está exposta na tabela a seguir.

Ano	Micro Demanda (Tendencial)	MME $\alpha$ (alpha) 46,75%
2021	0	0
2022	0	0
2023	0	0
2024	1.500	799
2025	1.500	799
2026	1.500	799
2027	1.500	799
2028	1.500	799
2029	2.000	1.065
2030	2.324	1.238
2031	2.324	1.238
2032	2.324	1.238
2033	2.324	1.238
2034	2.324	1.238
2035	2.324	1.238
2036	2.324	1.238
2037	2.324	1.238
2038	2.324	1.238
2039	2.324	1.238
2040	2.324	1.238
2041	2.324	1.238
2042	2.324	1.238
2043	2.324	1.238
2044	2.324	1.238
2045	2.324	1.238
Redutor (alpha)		<b>46,75%</b>

Tabela 21 – Movimentação Mínima Exigida – MME para a área de arrendamento **STS14**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

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

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

## XX. JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS

223. 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:

- a) Descrição da área de arrendamento;

- b) Licenciamento ambiental;
- c) Análise documental e visitas técnicas;
- d) Definição do estudo ambiental necessário ao licenciamento;
- e) Avaliação dos potenciais passivos ambientais;
- f) Identificação dos principais impactos ambientais;
- g) Proposição de programas ambientais;
- h) Gerenciamento de Áreas Contaminadas; e
- i) Precificação dos custos ambientais.

224. 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.

225. A área denominada **STS14** localiza-se no município de Santos/SP, margem direita do canal de navegação, na Av. Avenida Engenheiro Ismael Coelho de Souza, S/N, bairro do Macuco. A porção Nordeste da área de interesse é limitada pelo canal. A Sudoeste faz divisa com a Avenida Mário Covas. Por fim, as porções Noroeste e Sudeste são adjacentes a outros terminais com fins portuários.

226. No Terminal, o abastecimento de água e o esgotamento sanitário são feitos pela *Santos Port Authority (SPA)*, sendo o fornecimento de energia elétrica por meio da Companhia Piratininga de Força e Luz (CPFL) Piratininga e a Hidrelétrica de Itatinga.

227. De acordo com os estudos de engenharia realizados, o Terminal **STS14** alterará a atividade de movimentação de contêineres para movimentação/armazenamento de celulose, incluindo, dentre outras, a atividade de execução de dragagem no berço de atracação.

228. Na Tabela a seguir é apresentada a documentação disponibilizada para consulta durante a visita técnica realizada pela EPL em maio de 2019 ao Terminal, atualmente em operação.

Documentação do Terminal	Órgão Emissor	Objeto	Emissão	Validade
Licença de Instalação – LI nº 2.410 Retificatória	CETESB/SP	Terminal Portuário (T33, T35 e T37)	29/10/2018	1.249 dias
LO nº 2.166 – Retificatória	CETESB/SP	Terminal Portuário (T33)	29/10/2018	1.745 dias
LO nº 2.377 <sup>1</sup>	CETESB/SP	Dragagem	23/05/2017	02 anos
LO nº 18002778	CETESB/SP	Armazenamento de produto perigoso	17/08/2017	04 anos
LO nº 18002383	CETESB/SP	Posto de abastecimento	08/06/2015	05 anos

Tabela 22: Documentação avaliada referente à área **STS14**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

229. Considerando que a atividade do Terminal **STS14** será outra (movimentação/armazenamento de celulose), os atos administrativos listados na Tabela 22 não se aplicam. Isto posto, o futuro arrendatário deverá requerer, junto a CETESB/SP, através do procedimento de licenciamento ambiental ordinário (trifásico), as licenças: prévia, instalação e operação. Ressaltando ainda que deverão ser executadas atividades de dragagem no berço de atracação. Ressalta-se ainda que não há nenhum termo de compromisso referente ao instituto da compensação ambiental, previsto na Lei Federal n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, relacionado ao **STS14**.

#### XX.1. Identificação de passivos ambientais

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

231. A atual arrendatária realizou estudos de investigação de passivos ambientais na área do **STS14**.

232. No que se refere ao galpão localizado no extremo Noroeste, lindeiro ao canal, foi emitido pela CETESB/SP Termo de Reabilitação para Uso Declarado, onde consta que esta área está reabilitada para uso comercial/industrial, mas com restrição ao uso de águas subterrâneas. Já o restante da área do **STS14**, os estudos de investigação de passivos ambientais estão sob análise pela CETESB/SP.

233. Com relação à área **STS14**, por meio de consultas ao cadastro de áreas contaminadas da CETESB/SP e análise documental fornecida pelo atual arrendatário, verificou-se que o Terminal não possui passivos ambientais declarados.

#### XX.2. Prazo para identificação de passivos não conhecidos

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

#### XXI. DA OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL



235. 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.

236. 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.”

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

“Definido o objeto da licitação, a Antaq deverá adotar as providências previstas no art. 14 da Lei n.º 12.815, de 2013”.

238. 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.

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

239. 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”.

## XXIII . DAS LIMITAÇÕES À PARTICIPAÇÃO NO LEILÃO

240. Usando como referência a determinação exarada no item 9.2 do Acórdão TCU n.º 040.166/2018-0, e com o objetivo de evitar concentração excessiva no segmento de celulose no Porto de Santos, estabelece-se que empresas ou grupos econômicos com participação de mercado acima de 40% no mercado de celulose do Porto de Santos, só poderão ser declaradas vencedoras no Leilão do **STS14** em caso de proposta única.

## XXIV. CONCLUSÃO

241. Ante ao exposto, constata-se que a modelagem do terminal **STS14** 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.

242. Todos os aspectos legais foram rigorosamente observados, tendo havido acompanhamento por parte do TCU que manifestou-se de forma definitiva através do Acórdão n.º 762/2020-Plenário SEI (2333978) sendo necessário atender a determinação abaixo nas minutas de contrato definitivas para leilão.

9.1. **determinar** ao Ministério da Infraestrutura, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, **previamente à publicação do edital** para licitação dos arrendamentos dos terminais STS14 e STS14A, **inclua na minuta do contrato** de arrendamento em análise, **cláusula que albergue as condições para prorrogação ordinária da avença**, em consonância com o art. 19 do Decreto 8.033/2013, modificado pelo Decreto 9.048/2017, a exemplo daquelas previstas na minuta contratual (Cláusula 3.4 a 3.4.2) do arrendamento da área IQ11 (Porto do Itaqui), analisada no âmbito do processo TC 037.173/2019-7;

243. Dessa forma, sugerimos ao Diretor do Departamento de Novas Outorgas e Políticas Regulatórias Portuárias que caso de acordo com as diretrizes expostas neste Ato Justificatório e com o EVTEA STS14 Versão Final (SEI n.º 2333983) após os ajustes promovidos para sua licitação, submeta-os à aprovação do Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários para posterior abertura de procedimento licitatório pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), e que encaminhe o EVTEA STS14 Versão Final (SEI n.º 2333983) para a *Santos Port Authority - SPA*, alertando sobre a necessidade de conclusão da revisão do PDZ em andamento e a necessidade de início das obras rodoferroviárias de acesso aos terminais STS14 e STS14A, permitindo sua conclusão no período pré-operacional estabelecido nos estudos.

244. À consideração superior.

(assinado eletronicamente)

**DISNEY BARROCA NETO**

Coordenador-Geral Modelagem de Arrendamentos Portuários

Documento assinado eletronicamente por **Disney Barroca Neto**, Coordenador - Geral de Modelagem de Arrendamentos Portuários, em



03/04/2020, às 13:58, 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.infraestrutura.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2333985** e o código CRC **75AF6643**.



Referência: Processo nº 50000.041825/2019-71



SEI nº 2333985

EQSW 301/302, Lote N2 01, Ed. Montes, Térreo - Ala Sul. - Bairro Setor Sudoeste  
Brasília/DF, CEP 70673-150  
Telefone: (61) 2029 - 8942 - [www.infraestrutura.gov.br](http://www.infraestrutura.gov.br)