



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS

Nota Técnica nº 17/2020/CPLA

Assunto: Encaminhamento da documentação pertinente ao arrendamento de área destinada à movimentação e armazenagem de granéis sólidos vegetais, especialmente trigo em grãos, no Porto de Fortaleza-CE, denominada área MUC01, com vistas à abertura de Audiência Pública.

1. DA INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se do processo licitatório de arrendamento portuário, em terminal dedicado à movimentação e armazenagem de granéis sólidos vegetais, especialmente trigo em grãos, no Porto de Fortaleza-CE, denominada área MUC01, com vistas à abertura de Audiência Pública.

1.2. A presente análise, pertinente às atividades da Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários (CPLA) concentrou-se na (i) elaboração das minutas de Edital e Contrato; (ii) instrução processual com vistas à abertura de Audiência Pública.

1.3. Ressalta-se que o trabalho desta Comissão não se adentrou no mérito e na essência do conteúdo dos estudos pertinentes ao EVTEA - Estudo de Viabilidade, Técnica, Econômico e Ambiental, pois entende que a questão foge a suas competências, conforme dispõe o art. 7º do Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011.

2. DA CONTEXTUALIZAÇÃO

2.1. O Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental -EVTEA referente à área MUC01 foi desenvolvido originalmente pela Empresa de Planejamento e Logística - EPL. Assim, a área em comento não fazia parte até então do rol de levantamento inicial do Programa de Arrendamentos Portuários (PAP), uma vez que o contrato anterior que garantia a operação da área não era alcançado pelos parâmetros de seleção daquele Programa.

2.2. Acerca da responsabilidade técnica pelo projeto, destaca-se que a EPL não emitiu ART, pois conforme entendimento do Poder Concedente, corroborado por esta Comissão, o projeto a ser efetivamente implantado será desenvolvido pelo licitante vencedor.

2.3. O primeiro EVTEA foi elaborado pela empresa Píer 3 Engenharia e Construções Ltda., porém fora doado ao Ministério da Infraestrutura - MINFRA e em razão disto só haverá resarcimento à EPL em função dos serviços prestados na atualização do estudo, no valor total de **R\$ 184.163,00** (cento e oitenta e quatro mil e cento e sessenta e três reais).

2.4. Ato contínuo, os estudos foram encaminhados à Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNTPA, que se encarregou da elaboração dos Atos Justificatórios para a área, referendando os estudos realizados anteriormente.

2.5. Em seguida, os autos foram encaminhados à esta Agência Reguladora, por meio do Ofício nº 189/2020/CGMP/DNOP-SNPTA/SNPTA ([1031380](#)), de 29 de abril de 2020, para avaliação, com vistas a respectiva abertura de consulta e audiência públicas e demais ações relativas ao certame licitatório.

2.6. O Excelentíssimo Senhor Diogo Piloni e Silva Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários por meio do Despacho Decisório nº 38/2020/SNPTA ([1031383](#)) aprovou o EVTEA referente a área MUC01. Este solicitou a abertura de Consulta e Audiência Pública pela ANTAQ e conhecimento da Companhia Docas do Ceará - CDC.

2.7. Considerando as prerrogativas da Portaria nº 420, de 08 de novembro de 2018, especialmente o art. 2º, inciso I, os autos foram enviados à Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários da ANTAQ – CPLA para elaboração das minutas de edital e contrato.

2.8. É o que cumpre relatar.

3. DA ELABORAÇÃO DE MINUTAS

3.1. As minutas de edital e contrato referentes ao projeto MUC01 foram elaboradas no âmbito da Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários da ANTAQ – CPLA ([1031493](#) e [1031496](#)), adotando como modelo o padrão dos documentos recentemente aprovados por esta Agência Reguladora para os terminais STS14 e STS14A, ou seja, com as recomendações dos Pareceres Conjunto n. 02/2020/PFANTAQ/PGF/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU ([1028224](#)) e n 03/2020/PFANTAQ/PGF/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU ([1028210](#)). Alguns dispositivos foram modificados, tendo em vista as particularidades do empreendimento evidenciadas no respectivo Ato Justificatório.

3.2. A seguir, estão elencados as justificativas solicitadas pela PFA nos citados Pareceres.

EDITAL

29. Verifica-se que o subitem 6.1 não traz mais o prazo para apresentação de impugnação ao Edital, como se dava em editais anteriores. Há apenas remissão ao Cronograma de Eventos. Assim, apenas alertamos a necessidade de observância do disposto no art. 45 da Lei do RDC:

3.3. Os prazos de pedidos de esclarecimentos e impugnação estão registrados no cronograma de eventos, e estão de acordo com a Lei do RDC.

33. Cremos que supressão se deveu ao fato de que a exigência também consta do subitem 19.2 do Edital, quando são previstos os documentos de habilitação. Sugere-se que seja confirmado se esta foi a razão da supressão.

3.4. A supressão se deu por já haver previsão no subitem 19.2 como apontado pela PFA.

88. Embora seja compreensível a preocupação que orientou a inclusão desta disposição – que seria proteger a expectativa da Proponente vencedora em assinar o contrato – fazemos alguns questionamentos:

a) Como cabe ao Poder Concedente assinar o contrato, indaga-se se esta diretriz foi aprovada pelo MINFRA;

3.5. Sim. Como pode-se verificar na instrução processual do Acórdão Nº 736/2020 – TCU – Plenário ([1009394](#)) que foi o poder concedente que propôs a nova redação.

b) Este prazo está condizente com os prazos adotados para assinatura de outros contratos de arrendamento já licitados?

3.6. Sim, os prazos estão condizentes com a maioria dos processos de assinatura de contrato.

c) No item 17.4 do Edital e no item 3.2 do Apêndice 2, está previsto o prazo de 1 ano de validade da proposta, contado a partir da apresentação dos Volumes 1 e 2. No caso concreto, que prazo irá prevalecer: o da proposta ou o dos 150 dias contados do cumprimento das obrigações prévias?

3.7. A CPLA entende que os prazos não são excludentes. O prazo de validade da proposta tem o condão de ser um marco temporal para o reajuste do valor. Perceba que, caso a prorrogação seja solicitada, o proponente/adjudicatário não poderá recusar-se, já que "as propostas pelo Arrendamento deverão ser incondicionais, irretratáveis e irrevogáveis", nos termos do item 17.5 do Edital.

3.8. O adjudicatário só poderá se esquivar das obrigações editalícias no caso do item discutido, ou seja, se o poder concedente não o convocar para assinatura do contrato de arrendamento, injustificadamente, no prazo de 150 (cento e cinquenta) dias após cumpridas todas as obrigações prévias à celebração de contrato.

3.9. Temos que considerar, que antes das obrigações prévias, há prazos que infelizmente podem se alongar mais do que gostaria a ANTAQ e o Poder Concedente e não estão contemplados na sugestão do TCU. Por exemplo, temos o prazo para homologação e adjudicação do leilão, o prazo para cumprimento das próprias obrigações prévias que têm prazo inicial de 45 (quarenta e cinco) dias, mas podem ser prorrogadas sem limite e que podem extrapolar o prazo de um ano do recebimento dos envelopes, sendo necessária a renovação e atualização monetária da proposta.

d) Ademais, o mesmo item 17.4 prevê a possibilidade de prorrogação do prazo da proposta pela CPLA, pela ANTAQ ou pelo Poder Concedente. Como coadunar as duas disposições? Um dos entes poderia pedir a prorrogação do prazo para além dos 150 dias para a assinatura do contrato? Necessário criar uma regra para compatibilizar as duas disposições.

3.10. Como dito acima, os prazos não são excludentes. A adjudicatária só não será obrigada a renovar o prazo da proposta quando "o Poder Concedente, injustificadamente, não convocar a Adjudicatária para a assinatura do Contrato de Arrendamento dentro do prazo previsto no subitem 28.2".

CONTRATO

116. Com relação ao PBI, reiteramos a recomendação de que a área técnica avalie se não seria o caso de definir o escopo de sua análise, para fins de não objeção.

117. Na subcláusula 4.1, recomenda-se avaliar se o prazo de 30 (trinta) dias é suficiente para analisar o PBI.

3.11. A recomendação levada a efeito no Parecer Conjunto 001, já fora atendida com a inclusão da subcláusula 4.1.1. Quanto ao prazo de 30 (trinta) dias, o poder concedente, em consulta, afirmou serem suficientes.

118. A cláusula 5 trata do objeto. Observa-se a supressão das subcláusulas 5.1.1 e 5.2 da última minuta de contrato analisada (SEI/ANTAQ 0990739) - NUP 50300.003996/2020-51 - sem qualquer justificativa, a saber:

5.1.1 O Arrendamento será utilizado para a movimentação e armazenagem de granéis líquidos, especialmente combustíveis, admitido pelo Plano de Desenvolvimento e Zoneamento -PDZ do Porto Organizado.

5.2 As características da Atividade adequada serão apuradas e acompanhadas pela ANTAQ, diretamente ou por terceiros, por meio dos Parâmetros do Arrendamento, atendendo ao quanto estabelecido neste Contrato, conforme dispuser o regulamento, sem prejuízo da competência da Administração do Porto, prevista no inciso VI do §1º do art. 17 da Lei 12.815/2013.

119. Recomendamos que seja justificada a supressão.

3.12. A subcláusula 5.1.1 repete o tipo de carga a ser movimentado no terminal, já listado na subcláusula 2.1.1.

3.13. Agora já com relação a subcláusula 5.2, foi suprimida por repisar competência legal da ANTAQ e da autoridade portuária, sendo desnecessária sua remissão no texto contratual.

122. Foram suprimidas da subcláusula 7.1.1 as seguintes alíneas que constavam na última minuta de contrato analisada (SEI/ANTAQ 0990739) - NUP 50300.003996/2020-51:

3.14. Os itens tratavam de obrigação já definida em regulamento da ANTAQ, sendo desnecessária sua repetição.

123. As alíneas "xxii" e "xxiii" da citada subcláusula 7.1.1 estão com redação distinta da última minuta de contrato analisada (SEI/ANTAQ 0990739) - NUP 50300.003996/2020-51:

3.15. Os subitens tratavam de obrigações para obras de engenharia, desnecessárias serem definidas em contrato.

131. Observa-se a inserção da subcláusula 12.3.6 (Após o transcurso do prazo acima, sem manifestação do Poder Concedente, haverá a aprovação tácita da consultoria ambiental.) sem qualquer justificativa, o que se recomenda.

3.16. Para maior segurança e previsibilidade para o arrendatário, o dispositivo tem o objeto de definir um prazo para a aprovação tácita da consultoria ambiental.

132. Observa-se, ainda, a supressão não justificada das subcláusulas 12.5 e 12.6 previstas última minuta de contrato analisada (SEI/ANTAQ 0990739) - NUP 50300.003996/2020-51, a saber:

12.5 Caberá à Arrendatária implantar e certificar, no prazo de até x (xxx)anos contados da Data da Assunção, bem como manter, durante todo o Prazo do Arrendamento, sistema de gestão e controle ambiental, que deverá compreender todos os processos desempenhados dentro da área do Arrendamento e de apoio, desde o recebimento da carga até sua respectiva expedição.

12.6 Caberá à Arrendatária atender à Resolução CONAMA nº 306, de 5 de julho de 2002, e apresentar o relatório exigido na Cláusula 19 deste Contrato, bem como manter atualizado o atendimento a referida resolução, e às suas eventuais atualizações ou normas que a substitua.

133. Recomenda-se esclarecimento sobre as supressões acima indicadas.

3.17. Essas subcláusulas tratavam do sistema de gestão e controle ambiental, matéria já tratada na subcláusula 7.1.1.

137. Na subcláusula 13.2 observamos que foi suprimida a seguinte disposição que constava na última minuta de contrato analisada (SEI/ANTAQ 0990739) - NUP 50300.003996/2020-51:

13.3.4 Custos decorrentes do atraso na disponibilização da Área do Arrendamento em que serão desenvolvidas as Atividades objeto deste Contrato, desde que o atraso seja superior a 12 (doze) meses da data de Data de Assunção e haja comprovação de prejuízo significativo; ficando a Arrendatária, neste caso, isenta das penalidades decorrentes do atraso no cumprimento de suas obrigações;

138. Não há justificativa para a supressão, razão pela qual recomenda-se a sua reinserção na subcláusula 13.2 ou que seja justificada a sua exclusão.

3.18. A subcláusula foi reincluída na minuta de contrato.

142. Na Cláusula 15 observamos que foram suprimidas as seguintes disposições que constavam na última minuta de contrato analisada (SEI/ANTAQ 0990739) - NUP 50300.003996/2020-51:

15.1.2. Os bens e ativos adquiridos pela Arrendatária, ao longo do prazo de vigência do Contrato, que sejam utilizados na operação e manutenção do Arrendamento e na prestação das Atividades;

3.19. Foi retirada a previsão de reversibilidade de qualquer bem adquirido, pois serão reversíveis os previstos no contrato.

15.5 A Arrendatária poderá se valer de contratos de locação de equipamentos ou arrendamento de bens para viabilizar a operação e manutenção do Arrendamento e a prestação das Atividades ao longo do prazo de vigência do Arrendamento. Todavia, deverá obrigatoriamente fazer constar de referidos contratos Cláusula de sub-rogação ao Poder Concedente, que será exercida pelo Poder Concedente a seu exclusivo critério, nas hipóteses de extinção do arrendamento.

15.5.1 A locação de equipamentos ou arrendamento de bens de que dispõe a Subcláusula 15.5 não poderá ser adotada para descumprimento pela Arrendatária de seu dever de adquirir, atualizar e modernizar os equipamentos que serão objeto de reversão à União, nos termos deste Contrato, o que será regulado e fiscalizado pela ANTAQ.

143. Não há justificativa para a supressão, razão pela qual recomenda-se a sua reinserção ou que seja justificada a exclusão.

3.20. Subcláusulas foram reincluídas na minuta de contrato.

149. Verifica-se a supressão a Cláusula 19 - Acompanhamento do Arrendamento, em relação à última minuta de contrato analisada (SEI/ANTAQ 0990739) - NUP 50300.003996/2020-51 sem qualquer justificativa. Recomenda-se a reinserção no Contrato ou que seja justificada a exclusão.

- 3.21. A Cláusula tratava de obrigações da arrendatária já previstas em normativos da ANTAQ.
- 3.22. Ressalta-se, por fim, que não compete a esta CPLA avaliar e/ou aprovar o conteúdo técnico dos estudos pertinentes ao certame, previamente aprovados pelo Poder Concedente, uma vez que compete à Comissão, nessa etapa do certame, apenas elaborar minutas de edital e contrato, conforme inciso I, do artigo 7º do Decreto 7.581 de 11 de outubro de 2011.

4. DOS PARÂMETROS DE LICITAÇÃO

4.1. Os parâmetros da licitação foram definidos em sua maioria pelo Poder Concedente, sendo a garantia de proposta a única definida pela Comissão de Licitação. A seguir serão apresentados os parâmetros com as justificativas, conforme Nota Técnica nº 59/2020/CGMP/DNOP-SNPTA/SNPTA ([1031479](#)).

4.2. O percentual da **Garantia de Execução** foi definido em 2,5% (dois e meio por cento) do Valor do Contrato pelo Poder Concedente, com a seguinte justificativa:

31. Entende-se que essa taxa, além de estar de acordo com a legislação em 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 punir eventuais não cumprimentos de contrato, dentre os quais destacam-se as regulamentações emanadas pela própria agência reguladora do setor, a ANTAQ.

32. 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.

4.3. O valor global estimado do contrato é de **R\$ 516.659.461,02** (quinhentos e dezesseis milhões, seiscentos e cinquenta e nove mil, quatrocentos e sessenta e um mil reais e dois centavos) e os valores de arrendamento devidos pela licitante vencedora à administração do porto serão: **R\$ 63.231,54** (sessenta e três mil, duzentos e trinta e um reais e cinquenta e quatro reais) em parcelas fixas mensais e **R\$ 1,54** (um real e cinquenta e quatro centavos) por tonelada movimentada.

4.4. Já o **pagamento do valor de outorga** foi estipulado sendo 25% (vinte e cinco por cento) de entrada e o valor restante a ser pago em cinco parcelas anuais conforme definido pelo Poder Concedente:

29. 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 nº 12.815/2013, para atrair interessados diante do cenário econômico do país, pois impacta favoravelmente a atratividade do empreendimento.

4.5. O critério de licitação escolhido pelo Poder Concedente, dentro dos elencados pelo Decreto 8.033/2013, foi o de **Maior Valor de Outorga**, com a justificativa elencada nos §33 a §40 do Ato Justificatório. O Poder Concedente ainda adotou para a licitação o **Regime Diferenciado de Contratação - RDC** com realização de **leilão da modalidade presencial**, com justificativa também apresentada no Ato Justificatório, dessa vez nos §125 a §143.

4.6. Já no tocante ao valor do **Capital Social Mínimo**, o Poder Concedente definiu em 20% (vinte por cento) do CAPEX. Conforme orientação do Ato Justificatório (§165 a §173), a forma de valorar o Capital Social Mínimo é transitar entre 20% (vinte por cento) do Capex ou 12 (doze) meses do valor do aluguel no caso de inexistência de investimentos.

4.7. O percentual da **Garantia de Proposta** foi definida pela CPLA em 1% (um por cento) do Valor do Contrato que está de acordo com a legislação de regência e não onera excessivamente o procedimento licitatório - o que poderia resultar em perda de interesse -, mas também não resulta em

valor insignificante - o que poderia atrair interessados que não tivessem condições de arcar com o compromisso que o caso requer.

4.8. É de relevo mencionar, que não há previsão de preço-teto e também antecipação de receitas.

4.9. Na modelagem inicial para a submissão à audiência pública, não foram alocados custos para a realização do leilão. Contudo, estuda-se a realização do mesmo, na B3 - Brasil, Bolsa, Balcão, em São Paulo, junto com outras áreas para a diminuição dos custos ao proponente vencedor. Nesse quesito, a CPLA considera temerário abrir mão da *expertise* da B3, realizando o certame nas dependências da ANTAQ. A seguir um quadro resumo com os principais parâmetros da licitação:

PARÂMETRO	VALOR
Área	6.000 m ²
Capacidade Estática Mínima	25.000 t
Prazo	25 anos
Valor Global do Contrato	R\$ 516.659.461,02
Valor de Remuneração mensal fixo	R\$ 63.231,54
Valor de Remuneração variável (R\$/t)	R\$ 1,54
Garantia de Execução	R\$ 12.916.486,53
Garantia de Proposta	R\$ 5.166.594,61
Capital Social Mínimo	R\$ 11.356.413,86
Gasto com estudo - parcela EPL	R\$ 184.163,00
Gasto com Leilão	R\$ 0,00

5. REGULARIDADE PROCESSUAL

5.1. Ao ser recepcionado na ANTAQ, os Estudos que embasam o procedimento licitatório foram encaminhados à Superintendência de Outorgas - SOG para análise das disposições da Resolução nº 3.220/2014-ANTAQ e as determinações e recomendações do Tribunal de Contas da União aplicáveis. Nesse sentido, foi produzida a Nota Técnica nº 93/2020/GPO/SOG (1033487) que atestou: "os requisitos mínimos contemplados na Resolução ANTAQ nº 3.220/2014 e nos Acórdãos TCU Plenário nº 2.261/2018, nº 2.436/2018, nº 2.732/2018, nº 490/2019, nº 1.792/2019, nº 2.593/2019 e nº 352/2020 foram satisfatoriamente atendidos na documentação encaminhada no Ofício nº 351/2020/SNPTA". No entanto, foi feita somente a ressalva para a recomendação constante no Acórdão nº 736/2020 de se utilizar no mínimo 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, o que recomendamos dar ciência ao Poder Concedente.

5.2. Vale ressaltar, ainda, que a CPLA já providenciou a elaboração das correspondências à Autoridade Aduaneira local - Ofício nº 194/2020/DG-ANTAQ ([1032732](#)) e ao Poder Público Municipal - Ofício nº 197/2020/DG-ANTAQ ([1032800](#)). Além disso, também já diligenciamos junto à Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade, Despacho ([1031847](#)), para que, no âmbito de sua competência, promova tratativas para a emissão, pelo órgão licenciador, do termo de referência para os estudos ambientais com vistas ao licenciamento do empreendimento. Por fim, foi encaminhada correspondência à autoridade portuária Ofício 8/2020/CPLA-ANTAQ ([1031849](#)) solicitando a informação acerca de todos os processos judiciais e extrajudiciais, inclusive administrativos, em curso até o momento.

5.3. DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5.4. Ante o todo o exposto, com base nas análises empreendidas e pela documentação acostada aos autos, concluímos pela regularidade da documentação encaminhada.

5.5. Assim, considerando a relevância que os projetos de arrendamentos portuários têm para o desenvolvimento do País; considerando que é fundamental a participação social nas decisões públicas que impactam de maneira relevante o ambiente social e a ordem econômica; **sugere-se à Diretoria que promova a Abertura de Audiência e Consulta Pública do projeto MUC01.**

5.6. Publique-se os seguintes documentos:

- I - Despacho nº 189/2020/CGMP/DNOP-SNPTA/SNPTA ([1031380](#));
- II - Despacho Decisório nº 38/2020/SNPTA ([1031383](#));
- III - Estudo MUC01 - Seção A - Apresentação ([1031394](#));
- IV - Estudo MUC01 - Seção B - Estudos de Mercado ([1031397](#));
- V - Estudo MUC01 - Seção C - Engenharia ([1031426](#));
- VI - Estudo MUC01 - Seção D - Operacional ([1031432](#));
- VII - Estudo MUC01 - Seção E - Financeiro ([1031434](#));
- VIII - Estudo MUC01 - Seção F - Ambiental ([1031436](#));
- IX - Fotografia - Delimitação da área ([1031457](#));
- X - Fotografia - Layout Geral ([1031458](#));
- XI - Fotografia - Conceitual ([1031470](#));
- XII - Ato Justificatório ([1031479](#));
- XIII - Anexo I do Ato ([1031482](#));
- XIV - Anexo II do Ato ([1031483](#));
- XV - Anexo III do Ato ([1031485](#));
- XVI - Nota Técnica Conjunta da EPL ([1031489](#));
- XVII - Minuta de Edital ([1031493](#));
- XVIII - Minuta de Contrato ([1031496](#)); e
- XIX - Nota Técnica 17 ([1032070](#)).

BRUNO DE OLIVEIRA PINHEIRO

Presidente da CPLA



Documento assinado eletronicamente por **Bruno de Oliveira Pinheiro, Presidente da CPLA**, em 14/05/2020, às 18:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.antaq.gov.br/>, informando o código verificador **1032070** e o código CRC **C3A17024**.