

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

NOTA TÉCNICA Nº 006/2020 – NARREN/APPA

PROTOCOLOS Nº: 16.024.533-6, 16.284.848-8 e 16.457.266-8.

INTERESSADO: PORTOS DO PARANÁ - APPA

Referências: Processo nº 50000.048806/2019-75, 50300.010149/2016-66

Assunto: Ato Justificatório para a modelagem do Programa de Arrendamentos Portuários dos Portos do Paraná; Licitação da área PAR12 no Porto Organizado de Paranaguá/PR.

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;

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

- 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;
- 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 - 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 Paranaguá/PR, denominada **PAR12**, destinada à movimentação e armazenagem de cargas Roll-on/Roll-off (Ro-Ro), no âmbito do planejamento do Governo Federal em conjunto com o planejamento dos Portos do Paraná.

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. 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

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

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. [1] (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, calcadas em regras claras e precisas, que promovam a participação da iniciativa privada com o Estado, da operação dos terminais portuários.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

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)

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

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

empreendimentos já existentes; e iii) prorrogações antecipadas de contratos de arrendamentos vigentes. [2]

4. 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.

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

6. 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.

7. 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 nº 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 nº 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 nº 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 nº 1.077/2015 TCU-Plenário, de 06/05/2015, que autoriza as licitações do Bloco 1 do PAP.

Acórdão nº 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.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

8. Destacamos que para os estudos em questão foi utilizado o WACC estabelecido pelo então Ministério da Fazenda, por intermédio da Nota Conjunta SEI nº 2/2018/SEPRAC/STN/SEFEL-MF, de 30/10/2018 que estabeleceu o valor da taxa de desconto em 9,38%.
9. No que se refere ao prazo do contrato de 25 anos estabelecido para a área em questão, ressaltamos que o mesmo foi fixado de forma que comportasse de maneira adequada os investimentos necessários para operação da área, mantendo-se valores razoáveis para as outorgas fixas e variáveis.
10. Ressalte-se que o terminal em questão fora objeto do Leilão nº 02/2018, e que, na oportunidade, não foram recebidas propostas pelo arrendamento. O presente estudo alterou algumas premissas de modelagem, sendo a mais representativa a alteração no dimensionamento da área destinada ao empreendimento.
11. Por meio do Ofício nº 668/2019 de 06/09/2019, os Portos do Paraná encaminharam um novo estudo à Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA. A versão foi elaborada em agosto de 2019 pela empresa Píer 3 Engenharia e Consultoria Ltda., com o objetivo de subsidiar o procedimento licitatório.
12. Por meio do Ofício nº 126/2019/DNOP-SNPTA/SNPTA de 09/09/2019, os estudos foram encaminhados à Empresa de Planejamento Logístico - EPL, com a finalidade de realizar a revisão e atualização do mesmo, incluindo a parametrização com os demais estudos do Governo Federal.
13. 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.
14. Cabe ressaltar ainda, que a proposta de utilização para área em questão foi objeto da Audiência Pública ANTAQ nº 01/2017 com seu extrato de contribuições disponíveis no site da ANTAQ.
15. 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.
16. Com o fito de prover maiores informações aos interessados na área, a fim de que suas propostas sejam as mais aderente à realidade, na Seção do Edital que trata da Visita Técnica, deve ser incluída a possibilidade de realização de estudos e observações mais criteriosos, tais como batimetrias, sondagens do solo, dentre outros.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

III. CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS PARA AS LICITAÇÕES DO PAP

17. Ao longo do exercício de 2012, intensificaram-se as discussões sobre a alteração do Marco Regulatório então em vigor, a Lei nº 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, consequentemente, a redução do chamado “Custo Brasil”.

18. 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.

19. O Governo Federal, por meio da Casa Civil, 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.

20. Em 6 de dezembro de 2012, entrou em vigor a Medida Provisória nº 595 (posteriormente convertida na Lei nº 12.815, a chamada Nova Lei dos Portos), dispondo sobre a exploração de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários. A nova Medida Provisória revogou a Lei nº 8.630/93, alterando significativamente as regras referentes aos arrendamentos portuários.

21. Dentre as alterações trazidas pela MP nº 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.

22. 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 nº 22/2013/SEP, de 29 de janeiro de 2013.

23. 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.

24. 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

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

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 às quais havia sinalização de interesse.

25. Foi então publicada a Portaria SEP nº 15, de 15 de fevereiro de 2013, comunicando que a SEP/PR havia publicado, em seu sítio eletrônico (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 nº 595/2012 (<http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/investimentos/arrendamentos-1>) (Anexo I).

26. 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*.

27. 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 nº 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.

28. 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 nº 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.

29. 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, Itaqui/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.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

30. 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 graneis vegetais.

31. 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.

32. 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.

33. 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 nº 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 nº 1.555/2014;
- c) na sequência, o Deputado Augusto Rodrigues Coutinho de Melo opôs Embargos de Declaração contra o Acórdão nº 1.555/2014, que foram rejeitados pelo Acórdão nº 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 nº 1.077/2015, liberando-se as licitações do Bloco 1 do PAP, desde que cumpridos certos requisitos (os quais foram atendidos).

34. 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 nº 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”.

35. A área referente ao **PAR12** não fez parte do rol de levantamento inicial do PAP, tendo sido incluída no rol de área licitáveis por **iniciativa dos Portos do Paraná**.

IV. DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO PAR12

36. A seguir, serão apontadas as características sobre o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA de instalação portuária destinada à movimentação e armazenagem de cargas

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

Roll-on/Roll-off (Ro-Ro) em área localizada no Complexo Portuário de Paranaguá, município de Paranaguá-PR, denominada **PAR12** no âmbito do planejamento do Governo Federal.

37. A área proposta para instalação do terminal de veículos **PAR12** é chamada no PDZ do Porto de Paranaguá de “Área 16 – Disponível para arrendamento”, e conta com aproximadamente 120.000 m², seu formato é de aparência triangular, com perímetro de cerca de 1.600 m.

38. Contudo, no âmbito do presente estudo, considerando-se a demanda projetada e os parâmetros de eficiência do terminal **PAR12**, verificou-se a necessidade de redimensionamento da área necessária para a implantação do pátio de veículos. Assim, dimensionou-se uma área total de **74.149 m²** para o terminal, conforme consta na imagem abaixo:



Figura 01: Área de arrendamento PAR12 – Porto de Paranaguá/PR.

Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

39. A área é caracterizada como *greenfield*, uma área não desenvolvida, não possuindo, por tanto, melhorias representativas ou bens reversíveis.

40. No Porto de Paranaguá, no ano de 2018, as embarcações do tipo Ro-Ro utilizaram principalmente duas estruturas de acostagem: Berço 215 e o Berço 216. Juntos, os dois berços foram responsáveis por 76% da movimentação de veículos no Porto. As demais atracções ocorrem no Berço 217 e no Berço 218. Ressalta-se que a Ordem de Serviço 145/2018 garante preferência de atracção nos Berços 215 e 217, porém após conclusão das obras de dragagem e homologação do calado o berço 218 passará a ter a prioridade de atracção.

41. 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.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

Receita Bruta Global	R\$ 555.200 k
Fluxo de Caixa Global do Projeto	R\$ 56.338 k
Investimento Total	R\$ 22.206 k
Despesa Operacional Total	R\$ 310.271 k
Movimentação Total (t)	3.290 k
Valor de Remuneração mensal fixo	R\$ 107,322k
Valor de Remuneração variável (R\$/t)	R\$ 12,07
Retorno Não Alavancado do Projeto	
TIR após o Imposto	9,38%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 0
Retorno Não Alavancado do Projeto (sem valores de arrendamento)	
TIR após o Imposto	10,0%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 18.507k

Tabela 02: Principais resultados do projeto PAR12.
Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

42. As principais variáveis estabelecidas para publicação deste edital de licitação serão as seguintes:

- Em cumprimento ao Acórdão nº 1.077/2015/TCU-Plenário, foi atualizado o estudo PAR12 para a data base 10/2019;
- WACC de 9,38%, conforme Nota Técnica Conjunta SEI nº 02/2018/STN/SEPRAC/SEFEL/MF;
- Prazo pré-operacional: PAR12 de 2 anos, de acordo com a nova metodologia utilizada nos estudos recentemente aprovados junto ao TCU;
- Inclusão IPTU: PAR12 R\$ 857.286,00 em atendimento à decisão superveniente do Supremo Tribunal Federal; e
- Inclusão Redução de Garantia de Execução a partir do 6º ano, de acordo com as novas premissas utilizadas nos estudos recentemente aprovados junto ao TCU.

43. 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 de Transportes Aquaviários - ANTAQ e demais

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

órgãos competentes, conforme o caso, para identificação de possíveis litígios judiciais ou outras alterações que possam impactar no andamento da licitação. Não foram identificados litígios judiciais ou outros aspectos que possam atrapalhar o andamento dos trâmites licitatórios envolvendo a área PAR12.

V. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO DE OUTORGA E DO PERCENTUAL DE GARANTIA DE EXECUÇÃO

44. Preliminarmente, informa-se que o maior Valor de Outorga, critério de julgamento previsto no art. 9º, inciso VII, do Decreto nº 8.033/2013, tem sido o critério adotado pelo Poder Concedente, em face de sua vantajosidade, demonstrada em Capítulo próprio desta Nota.

45. 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.

46. No que se refere à definição do valor a ser adotado como garantia de execução, o MINFRA aponta como imprescindível a sua previsão, com a qual estamos de acordo, dado que aumenta o grau de cumprimento dos contratos avançados. Nesta seara, determina-se a taxa de 5% - a ser calculada sobre o valor do contrato - para a definição do valor da garantia de execução.

47. 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.

48. Entretanto, objetivando dar maior **atratividade** ao certame licitatório e visando **não onerar excessivamente** o futuro licitante, com altos dispêndios em custos financeiros para a manutenção da garantia de execução, **após** a execução dos investimentos mínimos e **finalizado** o pagamento do valor de outorga ofertada em leilão, entendemos ser razoável a redução da garantia para o valor de 1% da estimativa do valor global do contrato.

49. 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"

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

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

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

51. 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.

52. O Decreto nº 8.033/2013 vai mais longe e prevê explicitamente em seu art. 9ª, inciso VII, o **maior valor de outorga** como critério de licitação.

53. 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.).

54. 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**.

55. 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.*

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

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

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

VII. DO PAGAMENTO DO VALOR DE OUTORGA

58. 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.

59. Com base nesses objetivos e diretrizes, o valor de outorga (BID) ofertado pelo licitante vencedor do **PAR12** deverá ser pago aos Portos do Paraná e nesse caso deverá ser considerado pela mesma como receita portuária, que deverá ser reinvestida exclusivamente, como descrito acima.

VIII. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS

60. 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.

61. 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.

62. 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.

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

64. 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.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

65. 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.

66. Assim, para determinar de que maneira as diretrizes mencionadas se aplicam ao PAR12, foram avaliados aspectos concorrenciais (intra e interportos), bem como o potencial de expansão das regiões portuárias.

VIII.1 Verificação dos aspectos concorrenciais

67. 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.

68. 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.

69. 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[3], 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 PAR12 e sua fundamentação

70. Este item atende particularmente à determinação 9.1.3 do TCU, no Acórdão nº 1.077/2015, no que se refere à alteração do item 9.1.13 do Acórdão nº 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”

71. 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 PAR12.

VIII.3 Composição da receita média unitária

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

72. Para identificação da receita média unitária por tonelada de veículo movimentado para o terminal PAR12 foram considerados diversos parâmetros e premissas, tais como:

- Porcentagem de veículos leves e pesados;
- Porcentagem de veículos importados e exportados; e
- Porcentagem de veículos leves e pesados que utilizam serviços acessórios.

73. Com base nesses parâmetros é possível definir as receitas médias para os serviços de capatazia e estiva. Adicionalmente, foi estimada para fins de avaliação financeira do empreendimento uma receita média para serviços acessórios.

74. A pesquisa de preços foi realizada em uma amostra composta por 10 terminais localizados no exterior, a partir dos quais foi possível estabelecer os preços médios de referência para os preços de capatazia e estiva. Sobre os preços médios tabelados (preços de balcão) aplicou-se um desconto padrão de 20%, de modo a refletir o preço efetivamente cobrado pelos terminais.

75. A tabela a seguir mostra os dados primários obtidos na consulta de preços internacionais:

Tarifas para veículos leves (Unit\$)	Estiva (handling)	Capatazia (sem armazenagem)	Capatazia (com armazenagem)	Total	Serviços Adicionais/USD/Médio	Relação de preço Leve/Pesado	Serviços Adicionais/Moeda Local/Médio	Serviços Adicionais/Moeda Local/Range
Australian (US\$)	7,8	22,2	N/D	7,8	34,0	2,2	43,6	43,6AUD
LUKA KOPER Port(US\$)	80,1	61,6	N/D	80,1	63,2	2,7	51,8	9,10 - 94,50 EUR
Gothenburg Ro/Ro (US\$)	56,3	N/D	40,2	96,5	39,6	2,1	328,5	144 - 513 SEK
P LOUISIANA(US\$)	63,4	N/D	86,1	149,5	N.D.	3,1	N.D.	N.D.
KAITARIF (US\$)	N/D	N/D	78,2	78,2	76,3	2,1	62,6	30,50-94,70 EUR
Killingholme(US\$)	N/D	N/D	54,8	54,8	N.D.	2,8	N.D.	N.D.
DB Port (US\$)	N/D	N/D	46,8	46,8	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Nassau (US\$)	50,0	N/D	50,0	100,0	50,0	N.D.	N.D.	50 USD
Baltimore (US\$)	N/D	N/D	37,4	37,4	84,0	1,7	96,195	71,47 - 120,92 USD
Aqaba (US\$)	21,0	44,0	N/A	21,0	N.D.	1,9	N.D.	N.D.
Média(US\$)	46,4	32,0	56,2	102,6	57,8	2,33		
Média (R\$)	195	134	236	431	243			
Desconto (20%)	156	107	189	345	194			
Tonelagem (R\$)	103		124	227	128			

Tabela 03: Preços internacionais de prestação de serviços portuários para cargas Ro-Ro.

Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

76. Com base nos preços identificados no mercado internacional, foram definidos os preços da capatazia para veículos leves e pesados, conforme tabela a seguir.

Preço por Tipo de Veículo na Capatazia	Preço Médio (R\$)
Veículo leve	R\$ 124,35
Veículo Pesado	R\$ 290,13

Tabela 04: Preço da Capatazia. Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

77. Com relação aos preços de serviços acessórios também foi realizada pesquisa em terminais internacionais que operam com cargas Ro-Ro, com o objetivo de apurar o valor médio cobrados. Esses serviços acessórios correspondem especialmente às atividades relacionadas à tropicalização, inspeções, dentre outros. A tabela a seguir explicita tais preços.

Preço por Tipo de Veículo nos Serviços Acessórios	Preço Médio (R\$)
Veículo leve	R\$ 128,01
Veículo Pesado	R\$ 298,67

Tabela 05: Preço dos com serviços acessórios.

Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

78. Considerou-se que 50% das importações tanto de veículos leves quanto de veículos pesados utilizarão serviços acessórios tais como: tropicalização, inspeções, dentre outros. Esta premissa se baseia nos seguintes fatos:

- Veículos exportados não são processados no porto de embarque, e sim no destino. As atividades acessórias podem ser realizadas durante o período de nacionalização da carga no porto de destino;
- Em que pese algumas montadoras possuem plantas no Brasil, a realização de atividades acessórias pode maximizar o tempo “morto” do processo de nacionalização; e
- Partes dos veículos importados são de marcas que não possuem fábricas no Brasil, possibilitando ao terminal portuário executar serviços acessórios quando solicitado.

79. A receita média unitária foi calculada a partir dos preços de capatazia e serviços acessórios, agrupados de forma ponderada de acordo com a participação de cada serviço prestado. A tabela a seguir mostra valor obtido para a receita unitária de veículos por tonelada e por unidade.

Receita Média Unitária		
Por Tonelada [R\$/t]	R\$	168,77
Por Unidade [R\$/un.]	R\$	240,63

Nota: O Fator de Conversão Tonelada / Veículo considera parâmetro médio de 1,52 toneladas/veículo.

Tabela 06: Receita Média Unitária por tonelada e por unidade.

Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

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

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

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

81. 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.

82. 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.

83. 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.

84. 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.

85. 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.

86. 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.

87. 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.

88. 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

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

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.

89. 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.

90. 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

91. 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.

92. 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.

93. 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.

94. 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.

95. 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 03 e 04.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

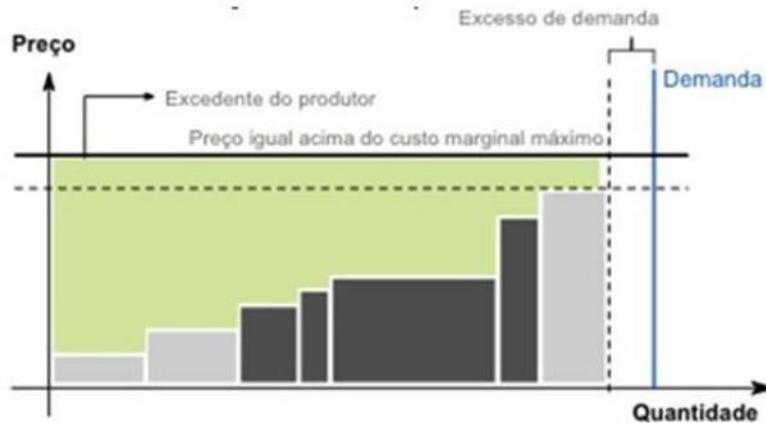


Figura 03: Gráfico Preço x Quantidade.

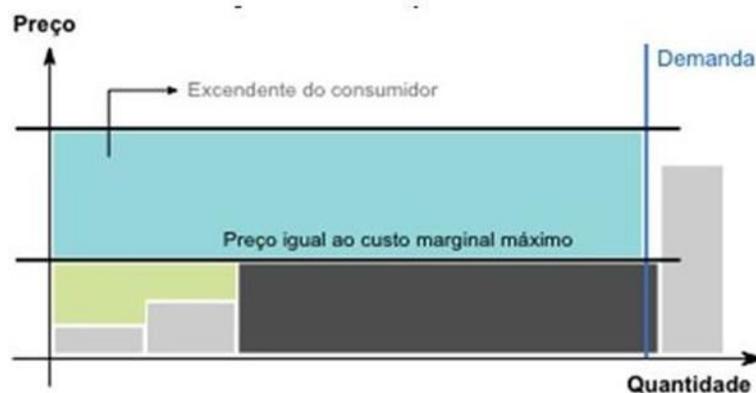


Figura 04: Gráfico Preço x Quantidade.

96. 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.
97. 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.
98. 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.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

99. 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.

100. 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 para 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

101. 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.

102. 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 da competição neste mercado.

103. Nesse passo, as minutas dos contratos de arrendamento, elaboradas pelo Poder Executivo e encaminhadas ao egrégio Tribunal de Contas da União 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.

104. 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.

105. 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.

106. 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.

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

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

108. 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.

109. Destaca-se também, que dentre as diretrizes do novo marco regulatório, **Lei nº 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.

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

111. 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

112. 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

113. 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 nº 3661/2013:

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

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;

114. 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.

115. 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

116. 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.

117. 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.

118. 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.

119. 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 **PAR12**, serviram de base à projeção da demanda os seguintes estudos:

- a) Plano Nacional de Logística Portuária – PNL (2017), Projeção de Demanda e Carregamento da Malha (Ano Base de 2016);
- b) Plano Mestre do Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina (2018);

120. Em âmbito nacional, esses estudos são os instrumentos oficiais de planejamento do setor portuário, indicativos para atração de investimentos e identificação de oportunidades.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

121. No âmbito do setor portuário, esses estudos possibilitam a participação da sociedade no desenvolvimento dos portos e da sua relação com as cidades e o meio ambiente, 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

122. A área denominada **PAR12** localiza-se no Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina, município de Paranaguá/PR.

123. Segundo a abordagem do PNLP, o Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina está incluso no Cluster Paraná-São Francisco do Sul, que abarca, também, o Complexo Portuário São Francisco do Sul. A versão adotada do PNLP consta no documento intitulado “Projeção de Demanda e Carregamento da Malha, Ano Base 2016” (publicado em 2017).

124. De acordo com dados do PNLP (2017), a movimentação portuária de cargas Ro-Ro (veículos) no Brasil em 2016 atingiu 1,1 milhões de toneladas, devendo chegar à 3,3 milhões de toneladas em 2060.

125. No tocante às projeções de demanda de cargas Ro-Ro (veículos) para o Cluster Paraná-São Francisco do Sul, é prevista para o período de 25 anos (2021 a 2045) taxa média ponderada de crescimento anual de aproximadamente 2%, estimando-se a movimentação de 276 mil toneladas em 2021, chegando a 453 mil em 2045.

126. É importante destacar que o Porto Paranaguá é responsável pela totalidade da movimentação existente no Paraná-São Francisco do Sul.

127. O gráfico a seguir ilustra o histórico de movimentação, período 2010-2017, e a projeção de demanda para o período 2016-2060 de cargas Ro-Ro prevista pelo PNLP (2017).

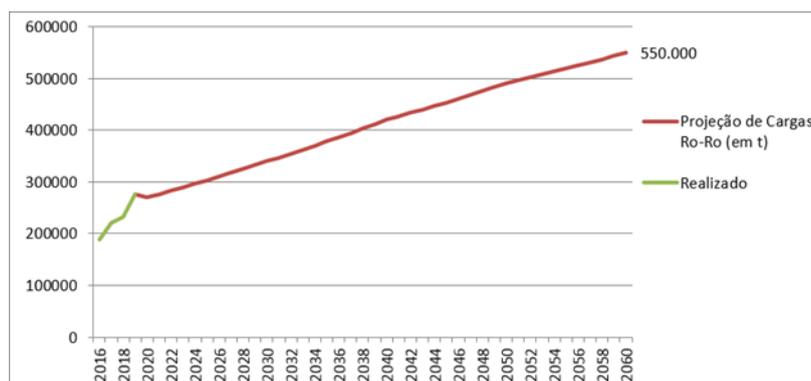


Tabela 07 – Projeção de demanda para o período 2016-2060 para cargas Ro-Ro prevista pelo PNLP (2017)

Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

128. Com relação às projeções de demanda do Plano Mestre do Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina, inicialmente, cumpre destacar que o referido Plano Mestre encontra-se atualizado para a data base de setembro de 2018.

129. As projeções de demanda preliminares do Porto de Paranaguá (2018) que serão utilizadas para o terminal **PAR12** contêm estimativas de movimentação portuária em diferentes cenários, denominados cenários **tendencial**, **pessimista** e **otimista**, que refletem as possíveis variações de demanda frente a oscilações econômicas e de mercado.

130. Ressalta-se que as projeções de demanda consideram a vocação operacional proposta para o **PAR12**, mantendo aderência, também, com as operações historicamente realizadas na área, que consistem na movimentação de cargas Ro-Ro (veículos), excluindo-se as cargas não rodantes associadas a veículos que são transportadas em contêineres e outras embalagens.

131. Oportuno mencionar que o horizonte contratual previsto para o estudo contempla prazo total de 25 anos, suficiente para amortizar os investimentos previstos, bem como proporcionar retorno adequado aos investidores. Estima-se o início do prazo contratual para o ano de 2021 e término no ano de 2045. Nesse sentido, a projeção de demanda macro foi delimitada para o mesmo período contratual.

132. A tabela a seguir consolida as projeções de demanda macro de cargas Ro-Ro (veículos), que inclui fluxos de longo curso e cabotagem, em diferentes cenários, as quais serão utilizadas para projetar a demanda micro de acordo com a capacidade do terminal.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
 PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

DEMANDA MACRO			
Porto de Paranaguá			
Cargas Roll on/Roll-off (veículos em geral)			
CENÁRIOS (tonelada)			
ANO	Tendencial	Pessimista	Otimista
2021	288.116	287.481	288.731
2022	293.899	292.948	294.825
2023	299.810	298.530	301.061
2024	305.853	304.230	307.444
2025	312.032	310.050	313.978
2026	318.571	316.214	320.886
2027	325.263	322.514	327.964
2028	332.110	328.953	335.214
2029	339.117	335.534	342.643
2030	346.288	342.260	350.254
2031	353.408	348.918	357.829
2032	360.695	355.724	365.589
2033	368.152	362.679	373.540
2034	375.784	369.789	381.687
2035	383.595	377.056	390.036
2036	390.717	385.628	397.695
2037	397.989	390.331	405.525
2038	405.414	397.166	413.529
2039	412.996	404.137	421.713
2040	420.739	411.246	430.081
2041	426.187	416.113	436.097
2042	431.708	421.039	442.200
2043	437.302	426.024	448.391
2044	442.971	431.070	454.672
2045	448.716	436.178	461.045

Tabela 09 – Cenários de movimentações portuárias de Cargas Ro-Ro (veículos) para o Porto de Paranaguá/PR.
 Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

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

133. Para estimar a demanda portuária no terminal **PAR12** foi realizada uma avaliação da dinâmica competitiva de mercado no Porto Organizado de Suape, incluindo análise da capacidade atual e futura das instalações existentes e projetadas, com o objetivo de estimar a demanda potencial para o terminal em estudo.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

134. Para estimação da demanda micro faz-se necessário identificar e definir as seguintes informações e premissas:

- Estimativa de giro médio de estoque;
- Estimativa do fator de conversão tonelada/veículo;
- Capacidades estáticas instaladas e planejadas.

135. Para a definição de giro médio de estoque, inicialmente, é necessário estimar os tempos médios de permanência das cargas Ro- Ro no terminal, de acordo com os fluxos de embarque e desembarque, estimados na projeção de demanda.

136. De acordo com as projeções de demanda previstas para o Porto de Paranaguá, a navegação de longo curso deve ser responsável por quase a totalidade da movimentação. Nos fluxos de navegação de longo curso, a exportação responde por **57,12%** do total e a importação **42,88%**, conforme dados do anuário da Antaq para o ano de 2018 – contemplando os SH2-84 e SH2-87.

137. Para fins de modelagem, e considerando-se a baixa representatividade dos fluxos de cabotagem, os fluxos de movimentação portuária foram sintetizados em embarque e desembarque, estimando-se, com base em pesquisas de mercado que os tempos de permanência das cargas sejam de:

- Embarque: 7 dias; e
- Desembarque: 13 dias.

138. Considera-se um tempo maior para os fluxos de desembarque em razão da nacionalização das cargas importadas, que requerem trâmites administrativos (alfandegamento) adicionais em relação à exportação.

139. Além disso, de acordo com dados fornecidos pelos Portos do Paraná, os prazos de embarque e desembarque condizem com os prazos verificados na operação das montadoras que operam atualmente do Porto.

140. A partir da definição das premissas de tempos para cada fluxo de movimentação portuária, calculou-se o tempo médio ponderado de permanência das cargas, considerando o tempo e a participação de cada fluxo. A tabela a seguir mostra os resultados obtidos, que estabelece o tempo médio ponderado de 10 dias.

Tipo de Veículo	Peso		Quantidade		Tempo de Estadia	
	KG	%	Veículo	%	dias	Média Ponderada
Exportação	4.308.244	49,89%	2.834.371	49,89%	7	3,49
Importação	4.327.173	50,11%	2.846.824	50,11%	13	6,51
Total Geral	8.635.416	100,00%	5.681.195	100,00%	-	10,01

Nota:

1. Os valores consideram o somatório de demanda para o período 2023-2045.
2. O coeficiente de conversão tonelada/veículo é de 1,52.

Tabela 14 – Tempo médio de permanência de cargas Ro-Ro para o Porto de Paranaguá.

Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

141. Após definir o tempo médio de permanência das cargas Ro-Ro para o **PAR12**, estimado em 10 dias, chega-se ao giro de 36 vezes ao ano. Entretanto, deve-se considerar, ainda, um fator de aproveitamento do pátio, em função das diferenças na utilização do espaço do terminal verificadas na operação de embarque e desembarque. Através da ponderação dos tempos médios de estadia pela proporção de fluxo de exportações e importações, calcula-se que o aproveitamento do pátio no **PAR12** é de 84%.

142. Para identificação dos participantes de mercado que compõem o ambiente concorrencial foram realizadas pesquisas de movimentações históricas de cargas Ro-Ro em portos e instalações localizados na área de influência do terminal **PAR12**. As pesquisas foram realizadas em dois níveis de agregação, refletindo a concorrência interportuária no Cluster Paranaguá-Antonina, e a concorrência intraportuária no Porto de Paranaguá.

143. Para o ambiente de concorrência interportuária do terminal **PA12** considera-se o Cluster Paranaguá-Antonina, que envolve os Portos Organizados de Paranaguá e Antonina.

144. Conforme demonstram os dados de movimentação históricos, o Porto de Paranaguá é responsável por 100% da movimentação do Complexo Portuário. Portanto, no contexto da concorrência interportuária, a modelagem licitatória considera o Porto de Paranaguá como o único terminal apto a realizar operações portuárias de carga Ro-Ro. Complementarmente, a imagem a seguir demonstra os principais fluxos de escoamento da produção brasileira de veículos:

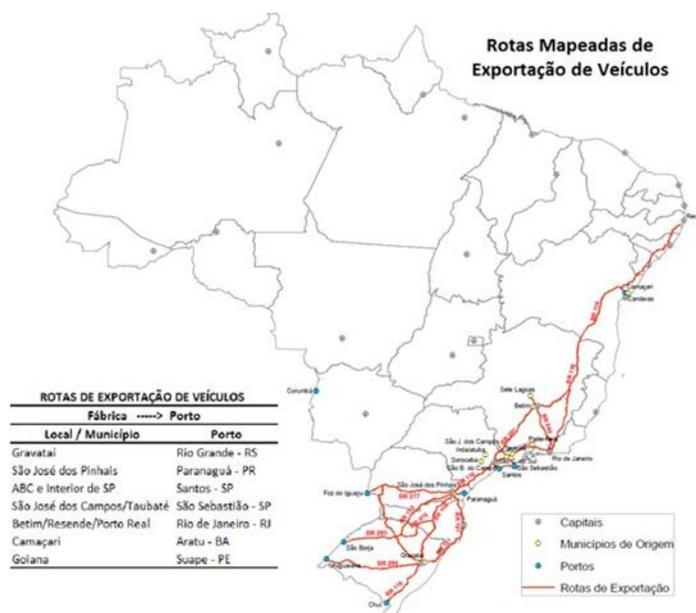


Tabela 15 – Rotas de exportação de veículos nacionais.
Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

145. Com relação à análise concorrencial na ótica intraportuária, isto é, a concorrência dentro do Complexo Portuário de Paranaguá, o Plano Mestre delimita duas áreas principais de movimentação de veículos: o terminal da Volkswagen e o pátio público. Ainda, o TCP - Terminal de Contêineres Paranaguá - possui cláusula contratual que permite movimentação de carga Ro-Ro em sua área, contudo, não há histórico de movimentação neste terminal, tampouco informações sobre movimentação futura. A tabela a seguir apresenta os terminais e as respectivas capacidades estáticas que constam no Plano Mestre:

Tipo	Área (m ²)	Situação	Operação	Capacidade estática
Pátio Ro-Ro	6.500	Uso público	APPA	-
Pátio de veículos (PEV)	120.000	Arrendado	Volkswagen	6500 veículos
Pátio TCP	302.800	Arrendado	TCP	38.000 TEU
Pátio de automóveis	33.000	Uso público	APPA	3.500 veículos

Tabela 16 - Peso Médio dos principais veículos a serem movimentados no Porto de Paranaguá/PR.
Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

146. O presente estudo adota como premissa que, após o início da operação do **PAR12**, o pátio público deixará de capturar cargas do tipo Ro-Ro, remanescendo duas áreas de movimentação da carga: o pátio arrendado e que se encontra em operação e o **PAR12**.

147. Desse modo, a área de arrendamento **PAR12** deve absorver parcialmente a demanda prevista para cargas Ro-Ro no Complexo Portuário de Paranaguá.

148. Para definição do dimensionamento do terminal **PAR12** realizou-se uma compatibilização entre a demanda total prevista para o Complexo Portuário de Paranaguá e a capacidade de movimentação portuária necessária para atendimento da demanda projetada.

149. Adota-se que o terminal **PAR12** será um terminal especializado do Complexo Portuário de Paranaguá, com capacidade para absorver parcialmente a demanda projetada para o período previsto de 25 anos.

150. O Complexo Portuário de Paranaguá dispõe de um pátio público de um terminal arrendado para movimentação de cargas Ro-Ro. O dimensionamento do **PAR12** considerou premissas relacionadas à demanda e à capacidade operacional do terminal, bem como a existência de concorrência intraportuária entre terminais que movimentam veículos. Nesse ponto, relevante lembrar que o presente estudo adota como premissa o **fim da operação de carga Ro-Ro no pátio público**.

151. Quanto à infraestrutura de cais, verifica-se que a movimentação de veículos concentra-se nos berços 215 e 218, havendo preferência para atracação no berço 217 e 215, a critério da APPA, conforme consta no item 5.11.1 da Ordem de Serviço 145/2018. A operação é a do tipo Ro-Ro, na qual os veículos embarcam ou desembarcam do navio por meio de rampa posicionada no cais, sendo guiados por trabalhadores portuários desde o pátio até o interior do navio.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

152. As operações com navios Ro-Ro devem migrar, parcialmente, a depender do tipo de rampa de acesso externo do navio, para o berço 218 (dolphins) - preferencial, que não se encontra atualmente em condições operacionais.

153. Para o dimensionamento do terminal **PAR12** considerou-se o valor pico (máximo) de demanda anual, prevista para ocorrer no ano de 2045. O prazo contratual previsto para o terminal considera horizonte de 25 anos, com celebração no ano de 2021, início das operações em 2023 e término em 2045.

154. De acordo as premissas de demanda e com cálculos dispostos na **Seção C** - Engenharia a dimensão adequada para o terminal é de **74.149m²** para desempenhar de forma eficiente as operações, contemplando pátio de armazenagem, área de embarque e desembarque de veículos, prédios administrativos, guaritas, oficinas, etc. Importe salientar, conforme disposto na Seção C, que o desenvolvimento do Terminal ocorrerá em duas fases.

155. Destaca-se a possibilidade expansão futura da área em áreas contiguas, respeitado o equilíbrio econômico financeiro do contrato.

156. Definiu-se a alocação de cargas ano a ano para o prazo contratual de 25 anos, com celebração de contrato no ano de 2021, e com uma fase pré-operacional. Após a instalação da infraestrutura, o estudo prevê uma capacidade estática de 4.000 vagas ao final do ano de 2022/início de 2023.

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

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

158. De outra sorte, tendo em vista que a Lei Federal nº 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 nº 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.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

Art. 66. Aplica-se subsidiariamente às licitações de concessão de porto organizado e de arrendamento de instalação portuária o disposto nas Leis nºs 12.462, de 4 de agosto de 2011, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e 8.666, de 21 de junho de 1993.

159. A apresentação de lances públicos encontra respaldo no art. 17, inciso I da Lei Federal nº 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:

160. 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 2º e 3º Estágio de concessões aeroportuárias promovidas pela União.

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

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

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

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

164. 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.

165. 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.

166. 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.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

167. 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 que 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.

168. Em março de 2017, encontra-se um exemplo de sucesso da dinâmica indicada. O Leilão ANTAQ nº 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 - 2019.

169. 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; e
- 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.

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

171. Ademais, com base na disposição constante do art. 27 da Lei Federal nº 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.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

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

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

173. 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.

174. Ainda no tocante ao regime de execução das licitações do PIL-PORTOS, o Poder Concedente optou pela hipótese do inciso V do art. 8º da Lei nº 12.462/2011, 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.

175. 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 nº. 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

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

177. Abaixo segue a memória de cálculo do ressarcimento devido à EPL referente a elaboração dos estudos do **PAR12**.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

COM POSIÇÃO DO ORÇAMENTO REFERENCIAL TOTAL						
MÊS-BASE: outubro/2019						
Objeto: Atualização e adequação do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental da Área PAR12						
Descrição:						
Porto: Paranaíba						
Área: PAR12						
Perfil de carga: Carga Geral						
Tipo de carga: RO-RO						
Porto do terminal: Médio						
Jurisdição: APPA						
Prazo de execução: 42 Dias corridos						
Descrição	Qtd. (1)	Participação Mensal (%) (2)	Meses (3)	Nº HxH/Mês (4) = (1x2x3)/176	Preço Unitário (R\$/Mês) (5)	Preço Total (R\$) (6) = (4 x 5) / 176
A) EQUIPE TÉCNICA						
PESSOAL - EQUIPE TÉCNICA						
Gerente	1	10,0%	1,4	24,6	23.544,98	3.296,30
Assessor Coordenador	1	80,0%	1,4	197,1	17.658,74	19.777,79
Assessor Técnico I			1,4		15.892,86	
Assessor Técnico II	1	80,0%	1,4	197,1	13.538,36	15.162,96
Assessor Técnico III			1,4		11.183,86	
Assessor Técnico IV	1		1,4		9.417,99	
PESSOAL - EQUIPE ECONÔMICA						
Gerente	1	10,0%	1,4	24,6	23.544,98	3.296,30
Assessor Coordenador			1,4		17.658,74	
Assessor Técnico I	1		1,4		15.892,86	
Assessor Técnico II	1	80,0%	1,4	197,1	13.538,36	15.162,96
Assessor Técnico III	1		1,4		11.183,86	
Assessor Técnico IV	1		1,4		9.417,99	
PESSOAL - EQUIPE AMBIENTAL						
Gerente	1	10,0%	1,4	24,6	23.544,98	3.296,30
Assessor Coordenador	1	10,0%	1,4	24,6	17.658,74	2.472,22
Assessor Técnico I			1,4		15.892,86	
Assessor Técnico II	1	33,0%	1,4	81,3	13.538,36	6.254,72
Assessor Técnico III	2	33,0%	1,4	162,6	11.183,86	10.333,89
Assessor Técnico IV			1,4		9.417,99	
PESSOAL - SUPORTE TÉCNICO-ADMINISTRATIVO						
Assistente I	1	80,0%	1,4	197,1	8.240,75	9.229,64
Assistente I	1	10,0%	1,4	24,6	8.240,75	1.153,71
Estagiário			1,4		477,00	
Subtotal A						89.436,79
B) ENCARGOS SOCIAIS 64,11% de A						57.337,93
C) CUSTOS ADMINISTRATIVOS 30,00% de A						26.831,04
SUBTOTAL A+B+C						173.605,76
D) DESPESAS GERAIS	Qtd. (1)	Participação Mensal (%) (2)	Meses (3)	Qtd. Mês (4) = (1x2x3)	Preço Unitário (R\$/Mês) (5)	Preço Total (R\$) (6) = (4x5)
D.1) Imóveis						
Escritório	1	100,00%	1,4	1,4	1.812,59	2.537,63
D.2) Mobiliário						
De escritório	1	100,00%	1,4	1,4	779,56	1.091,38
D.3) Passagens	1				3.054,84	3.054,84
D.4) Estradas e Deslocamentos	1				1.206,58	1.206,58
D.5) Serviços Gráficos	1				203,00	203,00
Subtotal D						8.093,43
SUBTOTAL A+B+C+D						181.699,19
E) LUCRO 5,00% de (A+B+C+D)						9.084,96
F) DESPESAS FISCAIS - PIS, COFINS e ISSQN 16,62% de (A+B+C+D+E)						31.708,33
H) TOTAL GERAL (A+B+C+D+E+F)**						222.492,48

Obs.: Foram utilizadas as referências da "Tabela de Preços de Consultoria do DNT", mês setembro-2019, para estimativa dos itens de custo administrativo, imóveis para escritório e mobiliário de escritório.
Custo de viagem dividido entre PAR12 e PAR32

Tabela 18 – Composição Ressarcimento EPL PAR12.

Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

178. 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.

179. Ressalta-se ainda, que o valor carregado para o edital de licitação, contendo data base em 10/2019.

180. Dessa forma, a remuneração total devida pelo estudo de viabilidade da área PAR12 totaliza R\$ 222.492,48.

XIII. VALOR DE PAGAMENTO DOS CUSTOS REFERENTES AO LEILÃO

181. 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.

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

183. O valor de remuneração de R\$ 258.269,70 à B3 foi definido com base em contrato firmado com a ANTAQ, considerando que o leilão deve ser realizado em conjunto com outras áreas.

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

184. 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.

185. 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.

186. Nesse contexto, a Empresa de Planejamento e Logística - EPL foi instada pelo Governo Federal a realizar a elaboração dos estudos para o PAR12.

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

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

- 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.

188. 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 Paranaguá e Antonina, a seguir especificado.

INSTRUMENTO	DESCRIÇÃO
Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013;	Lei dos Portos
Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, e alterações posteriores;	Regulamento da Lei dos Portos
Resolução Normativa nº 7-ANTAQ, de 30 de maio de 2016;	Regulamento de áreas no Porto Organizado
Resolução 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 Paranaguá e Antonina (2018);	Planejamento setorial
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto de Paranaguá (2018)	Planejamento setorial
Regulamento de Exploração dos Portos de Paranaguá e Antonina (2016)	Planejamento setorial

Tabela 19 – Dispositivos legais para elaboração de EVTEA de áreas em localizadas no Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina.
Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

XV. DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO

189. 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 nº 3661/2013.

190. O desempenho operacional do PAR12 destinado à movimentação de celulose foi mensurado pelos seguintes aspectos:

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

- a) **Consignação Média:** A média desse indicador para veículos é de 1.247 unidades por navio.
- b) **Taxa de Ocupação de Berço:** Conforme já mencionado, o projeto deve utilizar o Berço 218 para operar as cargas do tipo Ro- Ro. A média da taxa de ocupação apurada foi de 8,7% para o Berço 218.
- c) **Prancha Média:** Observa-se que as Pranchas Médias tiveram um crescimento desde 2017 e que a Prancha Média Operacional (260) é em média 165% mais alta que a Prancha Média Geral (158).
- d) **Nível de Serviço:** Níveis acima de 100% indicam que o tempo de espera do navio é maior que o tempo de operação. Nota-se que a média do período de espera foi calculada em 305,5%. Ressalta-se que o tempo médio para atracar atualmente observado encontra-se em torno de 18 horas, o tempo de operação é de aproximadamente 6 horas.
- 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

191. 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.

192. 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 nº 12.815/2013, buscando adequar os parâmetros de pagamentos pela exploração da área aos movimentos sazonais observados na economia brasileira.

193. Nas licitações anteriores optou pelo estabelecimento do percentual de 30% para parcela fixa, e 70% para parcela variável, com o objetivo de ampliar o compartilhamento de riscos considerando o momento de instabilidade econômica observado ao longo do desenvolvimento dos estudos para estas licitações.

194. Atualmente percebe-se um cenário econômico mais estável, sendo assim, entende-se que um balanceamento da matriz de riscos a partir de ajustes nos percentuais de outorga não reduz a atratividade no certame.

195. Dessa forma calculou-se o VPL sem pagamentos ao Poder Concedente e, para zerar o mesmo, converteu-se 50% do seu valor em parcelas mensais fixas e 50% em parcelas variáveis. Para capturar o

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

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

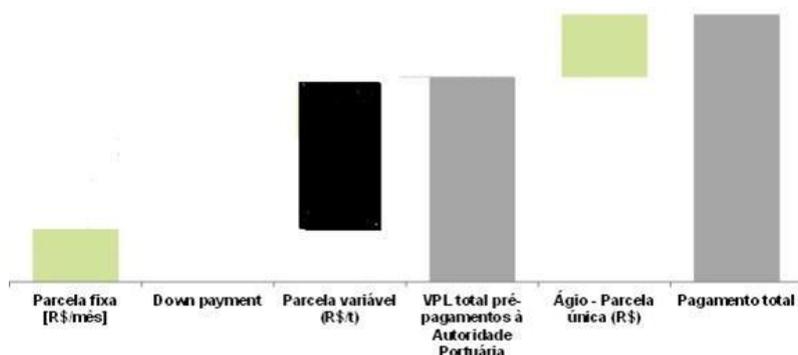


Figura 05 - Pagamentos pela exploração do arrendamento - (obs.: figura ilustrativa e fora de escala).

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

196. 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).

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

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

XVII. CAPITAL SOCIAL MÍNIMO

199. 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.

200. 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.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

201. 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.

202. 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.

203. 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.

204. 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.

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

205. 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.

206. 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.

207. A métrica de movimentação aquaviária traz consigo premissas de capacidade estática e giro de estoque, sintetizando esses elementos em único indicador, facilmente mensurado.

208. A amostra da metodologia para o cálculo da Movimentação Mínima Exigida – MME foi alterada da “projeção de demanda nos 3 (três) cenários para o período analisado” para o histórico de movimentação, conforme perfil de carga.

209. Elaborou-se um modelo eletrônico que escolha automaticamente o maior alpha entre quatro alphas possíveis:

- baseado no histórico de 2000 – 2018, usando como amostra as movimentações anuais;

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
 PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

- baseado no histórico de 2000 – 2018, usando como amostra as movimentações mensais;

- baseado no maior decréscimo anual entre 2000 – 2018;

210. Como base de dados primário é utilizado o ComexStat, como secundário o Anuário Antaq (apenas em caso de contêineres por falta de dados no ComexStat).

211. No caso do arrendamento **PAR12**, o maior alpha foi baseado no histórico da movimentação em Paranaguá com amostras anuais, resultando em um alpha de **37,81%**, que corresponde à amostra das movimentações mensais para o período para o Complexo de Paranaguá.

Base de dados	Alpha
Movimentações anuais - Brasil	29,05%
Movimentações Mensais - Brasil	31,22%
Maior decréscimo anual - Brasil	30,75%
Movimentações anuais - Paranaguá	32,13%
Movimentações Mensais - Paranaguá	37,87%
Maior Decréscimo Anual - Paranaguá	27,66%
Máximo	37,87%

Tabela 20 – banda de variação α (alpha) para a área **PAR12**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

212. 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 **PAR12** está exposta na tabela a seguir.

Ano	Micro Demanda (Tendencial) - t	MME α (alpha) - t
2023	114.213	70.957
2024	116.516	72.387
2025	118.869	73.849
2026	121.360	75.397
2027	123.910	76.981
2028	126.518	78.601
2029	129.187	80.260
2030	131.919	81.957
2031	134.632	83.642
2032	137.408	85.367
2033	140.248	87.132
2034	143.156	88.938
2035	146.132	90.787
2036	148.845	92.472
2037	151.615	94.193
2038	154.443	95.950
2039	157.332	97.745
2040	160.282	99.578
2041	162.357	100.867
2042	164.460	102.173
2043	166.591	103.497
2044	168.751	104.839
2045	170.939	106.199

Tabela 21 – Movimentação Mínima Exigida – MME para a área de arrendamento **PAR12**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

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

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

213. 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 nº 2/2018/STN/SEPRAC/SEFEL-MF, de 30/10/2018 (anexo III).

XX. JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS

214. 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.

215. 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.

216. A área denominada **PAR12** localiza-se no município de Paranaguá, Estado do Paraná, na lateral direita do cais do Porto Organizado de Paranaguá, próximo ao Terminal de Contêineres.

217. A área de interesse encontra-se em sua maior parte composta por solo exposto, foi utilizada por longo período como canteiro de obras para a construção de outros terminais. Conta com cerca de 10% do total coberto por vegetação arbóreo-arbustiva em regeneração natural, com presença de espécies pioneiras. A vegetação do entorno da área apresenta características de ambiente salino de porte arbóreo e herbáceo com presença da espécie *Rhizophora mangle* L. e solo alagado.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

218. A região de entorno é composta pelo pátio de exportação de veículos da Volkswagen ao norte, por área desocupada a leste, o córrego do rio Chumbo ao sul, separado do terminal pela Área de Preservação Permanente (APP) do rio Itiberê. A área proposta para o **PAR12** possui aproximadamente **74.149m²**.

219. Cabe ressaltar que a APP supracitada não faz parte da área destinada ao arrendamento **PAR12**, conforme o PDZ - Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Paranaguá.

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

Documentação	Órgão Emissor	Objeto	Emissão	Validade
Licença de Operação Nº 1173/2013 (1ª Retificação) do Porto Organizado de Paranaguá	IBAMA	Operação do Porto Organizado de Paranaguá	26/07/2013	10 anos
Licença Previa nº 33031	IAP	Planejamento do pátio de estacionamento de veículos	30/01/2013	Vencida em 30/01/2015

Tabela 22: Documentação avaliada referente à área **PAR12**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

221. Conforme informado, a área do PAR12 por se tratar de uma área greenfield, não possui vasta documentação disponível. Para a área identificou-se a Licença Previa - LP nº 33031 emitida pelo Instituto Ambiental do Paraná – IAP em 30/01/2013, que vigorou até 30/01/2015. Essa licença autorizava a fase preliminar do planejamento do pátio de estacionamento de veículos, aprovando sua localização, concepção e atestando sua viabilidade ambiental. Entretanto a LP em questão era relativa a área de 120.000m², maior do que a prevista para o terminal em estudo.

XX.1. Identificação de passivos ambientais

222. 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.

223. A avaliação dos potenciais passivos ambientais foi resultado da análise documental e informações obtidas por meio de vistoria técnica na área de interesse.

224. De forma a padronizar a classificação da área no que tange a passivos ambientais relativos a áreas contaminadas, foram consideradas as premissas apresentadas na Decisão de Diretoria da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB) 103/2007/C/E de 2007. Deve ser observado que a mesma está em consonância com a Resolução do CONAMA nº 420/2009, Norma ABNT NBR 15515-1/2007: Passivo ambiental em solo e água subterrânea – Parte 1: Avaliação Preliminar e a

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

norma norte americana ASTM E 1527-05 Environmental Site Assessments: Phase I Environmental Site Assessment Process.

225. Desta forma, de acordo com a citada metodologia, a área de estudo foi considerada como **Área Excluída do Cadastro**. Essa classificação se aplica à áreas que com base nas constatações levantadas na Avaliação Preliminar não apresentam indícios ou evidências que possam remetê-las à classificação de Área Potencialmente Contaminada (AP).

XX.2. Prazo para identificação de passivos não conhecidos

226. 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

227. 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.

228. Neste contexto, cabe destacar a Lei n. 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.”

229. O Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013 que regulamenta o disposto na Lei nº 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. 7º estabelece que:

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

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

230. 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

231. 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 nº 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. CONCLUSÃO

232. Ante ao exposto, constata-se que a modelagem do terminal **PAR12** 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.

233. Dessa forma, sugerimos ao Diretor Presidente da Portos do Paraná **(i) a aprovação dos estudos em questão, e para caso de acordo com as diretrizes expostas neste Ato Justificatório e com o EVTEA devidamente revisado, submeta-os à ANTAQ, para abertura de procedimento licitatório e (ii) que a Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA, seja oficiada quanto ao conteúdo deste Ato Justificatório.**

234. À consideração superior.

Em, 26/08/2020

(assinado eletronicamente)

Rossano Reolon

Coordenador do Núcleo de Arrendamentos – Appa/PR

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS

- [1] MARTINS, Marcio Sampaio Mesquita. A implementação de políticas públicas por meio das agências reguladoras. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2761, 22 jan. 2011.
- [2] De acordo com o fechamento do levantamento em fevereiro de 2013.
- [3] FILHO, Marçal Justen (2003). Teoria Geral das Concessões de Serviço Público. São Paulo: Dialética, p. 252.



ePROTOCOLO



Documento: **ATOJUSTIFICATORIO062020PAR12Revisado250820ASSINAR.pdf**.

Assinado por: **Rossano Reolon** em 27/08/2020 09:28.

Inserido ao protocolo **16.024.533-6** por: **Rossano Reolon** em: 27/08/2020 09:27.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:
a5608515fca8ffeca7e9cdcfbac8bd9.