



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AVIAÇÃO CIVIL
SECRETARIA DE POLÍTICAS PORTUÁRIAS

Nota Técnica nº 01 /2016/SPP/MTPAC/lfgs

Cumprimento de determinações do Tribunal de Contas da União e atualizações dos estudos de viabilidade e minutas de edital e contrato - BLOCO 1 – STM04 e STM05

(1)

SUMÁRIO

1	Introdução geral.....	3
2	Cumprimento de determinações do TCU	4
2.1	Fundamentação da política tarifária e valores empregados.....	4
2.2	Fundamentação dos valores de ressarcimento pelos estudos técnicos	14
2.3	Explicações sobre quantitativos dos arrendamentos.....	14
2.4	Outras determinações	15
3	Atualizações dos estudos de viabilidade e minutas de edital e contrato.....	16
3.1	Alteração do critério de julgamento dos terminais STM04 e STM05.....	16
3.2	Alteração na taxa de desconto para a definição dos pagamentos pela outorga	20
3.3	Alteração na forma de pagamento pela exploração dos arrendamentos	20
3.4	Atualizações nos estudos de viabilidade dos terminais do Bloco 1 – Fase 2	22
3.5	Atualizações nas minutas de edital e contratos de arrendamento.....	27
4	Anexos.....	31
	Anexo 1. Adendos ao Modelo Financeiro.....	32
	Anexo 2. Inventário STM04 e STM05	37

1 Introdução geral

A presente Nota Técnica é expedida no âmbito do programa de concessão dos arrendamentos de áreas e instalações portuárias nos portos organizados de Santos, Belém, Santarém, Vila do Conde e Terminais de Outeiro e Miramar, a serem realizados sob a égide da Lei Federal n.º 12.815/13, sendo tais arrendamentos integrantes do Programa de Investimentos em Logística do Governo Federal.

Dentro desse contexto, a SEP/PR emitiu as Portarias 15, de 15 de fevereiro de 2013, e 38, de 14 de março de 2013, externando o propósito do Poder Público de realizar a licitação de 159 (cento e cinquenta e nove) áreas e 2 (dois) portos públicos, divididos em quatro blocos.

Para o primeiro bloco, a SEP/PR planejou a licitação de dezesseis lotes de arrendamentos, num total de vinte e nove áreas portuárias, sendo nove no Porto de Santos, sob administração da Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) e vinte nos Portos administrados pela Companhia Docas do Pará (CDP), Belém (5), Santarém (4) e Vila do Conde (7), além dos Terminais de Outeiros (3) e Miramar (1).

Após a elaboração dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA, o primeiro bloco de concessões de arrendamentos foi submetido ao Egrégio Tribunal de Contas da União, sendo que na ocasião foram selecionados nove projetos para análise de 1º estágio da IN 27/1998.

Após o regular trâmite do processo, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1077/2015 – TCU – Plenário, esclareceu à Secretaria de Portos da Presidência da República que quaisquer dos terminais portuários previstos no Bloco I da Portaria 38/2013 da SEP/PR poderiam ser licitados imediatamente de forma isolada ou em sub-blocos.

Em vista de referido esclarecimento, a SEP/PR, segregou o primeiro bloco, sendo designada Fase 1 a licitação dos seguintes terminais: STS07 – Macuco, STS36 – Paquetá e STS04 – Ponta da Praia, no Porto de Santos/SP; VDC29, no Porto de Vila do Conde, Barcarena/PA; OUT01, OUT02, e OUT03, em Outeiro, Belém/PA; e STM01 e STM02, no Porto de Santarém/PA. No dia 09 de dezembro de 2015 foi realizado certame dos três primeiros terminais, que foram submetidos.

Dando prosseguimento ao Programa de Investimentos em Logística do Governo Federal, a SEP/PR elaborará novo processo licitatório contendo os seguintes terminais:

1. Terminal STM04; em Santarém/PA;
2. Terminal STM05, em Santarém/PA.

Com vistas a viabilizar a licitação da Fase 2 do primeiro bloco, a presente Nota Técnica apresenta esclarecimentos técnicos para cumprir determinações do Tribunal de Contas da União, bem como informa quais foram as alterações realizadas sobre os documentos técnicos, minutas de editais e contrato dos terminais STM04 e STM05, com a apresentação das justificativas das referidas alterações. As alterações abaixo relatadas são àquelas decorrentes de determinações do Tribunal de Contas da União, e outras alterações adicionais motivadas pela atualização dos estudos dos terminais.

2 Cumprimento de determinações do TCU

2.1 Fundamentação da política tarifária e valores empregados

O objetivo desta Seção é atender às determinações 9.1.3 e 9.5 do Acórdão 1.077/2015 que dizem respeito a terminais STM04 e STM05, em Santarém, no Pará.

Abaixo segue o texto destas determinações:

“9.1.3. alterar os subitens 9.1.13, 9.1.14, 9.1.15 e 9.1.17 da deliberação recorrida [Acórdão 3.661/13], 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;

9.1.14. fundamentação da política tarifária a ser aplicada em todos os estudos de viabilidade das concessões de arrendamentos portuários, envolvendo uma análise regulatória, econômica, concorrencial e de custo-benefício, que permita avaliar a necessidade, a adequação e a proporcionalidade do estabelecimento de tarifas reguladas ou do regime de preços (liberdade tarifária);

(...) 9.5. determinar à Secretaria de Portos e à Antaq que remetam a este Tribunal, para análise no próximo estágio deste processo de desestatização, os critérios utilizados para a fundamentação da política tarifária de cada arrendamento, de maneira a evidenciar as diferentes estratégias regulatórias, inclusive quanto à alimentação do fluxo de caixa, especialmente quando forem adotadas soluções tarifárias distintas entre terminais análogos, bem assim os mecanismos de proteção aos direitos dos usuários em caso de aplicação do regime de liberdade tarifária.”

As determinações 9.1.13 e 9.1.14 do Acórdão 3.661/13, a que a determinação 9.1.3 do Acórdão 1.077/2015 se refere, além da 9.5 do Acórdão 1.077/2015, serão respondidas mais adiante nesta Seção.

2.1.1 Fundamentação geral da política tarifária do Programa de Arrendamentos portuários

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.

A identificação da necessidade de regulação econômica ou a sua aplicação adequada caso a caso, 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.

Existe um longo histórico, sobretudo nos países desenvolvidos, de experiências bem e mau sucedidas no tratamento desses objetivos no setor portuário. A referência que melhor consolida essa experiência, a mescla com a teoria de forma sólida, e que é utilizada mundialmente como documento base no planejamento portuário, é o *PortReform Toolkit*, publicado pelo Banco Mundial, e atualmente em sua segunda edição. Trata-se de um documento robusto, com oito módulos que tratam de 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 *PortRegulation: Overseeing the Economic Public Interest in Ports*, foi também utilizado pelo Poder Concedente como insumo para nortear sua política tarifária, e será referenciado diversas vezes nas páginas seguintes.

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

2.1.1.1 Visão Geral - questões regulatórias a serem consideradas na formulação da estratégia de arrendamentos portuários

O propósito da regulação econômica é assegurar a eficiência e a competitividade portuária num contexto de competitividade limitada. Esta pode se dar através da intervenção no funcionamento de mercado, determinando-se ou controlando tarifas, receitas ou lucros.

Dessa forma, existem algumas questões regulatórias a serem consideradas na formulação da estratégia de arrendamentos portuários, tais como: a avaliação da indústria e a competição do setor. A avaliação da indústria e a definição do modelo regulatório estão ligados.

Existem três tipos de competição: interportuária, intraportuária e intraterminal. A competição interportuária refere-se à competição entre portos pela mesma carga. A competição intraportuária é aquela em que dois ou mais terminais do mesmo porto disputam os mesmos mercados. A competição intraterminal refere-se ao caso em que duas ou mais empresas concorrem para prestar os mesmos serviços dentro de um mesmo terminal (cais público).

A competição ajuda a assegurar que parte dos ganhos dos agentes privados seja repassada aos usuários, e reduz oportunidades para abusos de monopólio, decorrentes do maior poder de barganha.

Se o mercado é competitivo, o preço praticado não será muito maior que os custos marginais de longo prazo. Até podem subir temporariamente no caso em que a demanda aumente temporariamente acima da oferta, mas tendem a voltar ao equilíbrio com o aumento de capacidade. Em caso de mercados não competitivos, o operador portuário pode ficar tentado a praticar preços excessivos. Nesses casos, pode ser necessária uma regulação tarifária aplicada por uma agência independente.

2

Alguns fatores devem ser avaliados para identificar o grau de competição do setor, incluindo¹:

- a) As opções de transporte e custos logísticos, considerando a hinterlândia do porto;
- b) O desempenho operacional incluindo a análise da ocupação do berço, fila de espera e capacidade de armazenamento. A limitação da utilização do berço e fila de espera para atracação são indicadores de falta de capacidade e em consequência, a ausência de competição significativa; e
- c) A comparação tarifária para ver se o nível encontra-se dentro da faixa razoável². Tarifas excessivamente altas indicam ausência de competição.

A ausência de opções de transporte, filas de espera para atracação, alta ocupação do berço e/ou altas tarifas pode indicar ambiente para comportamento anticompetitivo dos operadores.

A ausência de um modelo regulatório adequado pode ser muito custosa em termos de eficiência e também resultar em altos custos dos serviços. Os custos excessivos podem ser percebidos como um imposto sobre a mercadoria e reduzir a competitividade de um determinado produto.

Ao se contemplar um programa de reformulação do setor portuário, deve-se prioritariamente pensar em aumento da capacidade para aumentar o número de operadores e tornar o ambiente competitivo mais acirrado. Apesar da capacidade regulatória do Estado, o governo tende a ganhar muito aumentando a capacidade do porto – berços e terminais – atraindo mais empresas.

2.1.1.2 Mecanismos para aumentar a competitividade do setor portuário

Conforme preconiza o Banco Mundial³, existem dois mecanismos estratégicos para aumentar a competitividade portuária: estruturais e regulatórios.

Os mecanismos **estruturais** referem-se ao aumento de capacidade do porto com a introdução de novos berços e terminais ou a divisão de um porto existente em vários terminais. Os principais mecanismos **regulatórios** são o monitoramento ativo das tarifas por parte dos reguladores e a determinação de tarifa teto.

Quanto maior a pressão competitiva, menor a pertinência da adoção de mecanismos regulatórios. Estes servem basicamente para corrigir distorções elevadas de mercado, forçando operadores a agir como se estivessem num mercado competitivo e não num mercado concentrado.

Para se determinar os mecanismos mais adequados a se aplicar para aumentar a competitividade é necessário realizar um diagnóstico do ambiente operacional do porto, identificando seu tamanho, o número de berços, o volume de carga movimentado e a escala das instalações, bem como uma avaliação mais abrangente do contexto competitivo do porto,

¹ Port Reform Toolkit – Second Edition – Module 6: Port Regulation Module – The World Bank, 2007.

² As tarifas podem ser balizadas com níveis históricos, valores praticados em outros portos do mesmo país ou tarifas teóricas baseada nos custos.

³Port Reform Toolkit – Second Edition – Module 6: Port Regulation Module – The World Bank, 2007.

considerando as condições da malha de transporte terrestre e em que medida permite que dois portos distantes compitam. Deve-se ainda tecer uma avaliação acerca dos níveis tarifários praticados.

2.1.1.3 Análise custo-benefício da aplicação dos diferentes mecanismos

A literatura referencial⁴ indica que são limitados os casos em que os benefícios de se aplicar mecanismos regulatórios superam os custos regulatórios associados. Os mecanismos estruturais são mais eficazes e de baixo custo. Dentre os principais fatores que elevam sobremaneira os custos regulatórios neste setor pode-se destacar:

- Por serem comumente elos da cadeia logística de produtores ou de armadores, portos são frequentemente tratados como centros de custo ou se relacionam comercialmente à matriz por meio de custos de transferência internos, os quais não têm paralelo fora do ambiente daquela empresa/ cadeia específica;
- Pelo mesmo motivo, o regulador está exposto a assimetrias de informação e a manipulações, já que o detentor do terminal poderia manipular tais custos de transferência conforme o necessário;
- Ainda que o terminal pertença a um prestador de serviço independente, pode haver uma série de acordos entre este e usuários do terminal (donos de carga, transportadores ferroviários ou armadores, por exemplo) que mimetizem o comportamento de uma cadeia verticalizada, levando às mesmas dificuldades já mencionadas;
- Para alguns tipos de terminais existe uma ampla gama de serviços prestados, básico e acessórios, com diferentes níveis de valor agregados. Diferentes clientes tomam uma cesta diferente de serviços, de sorte que os valores pagos dificilmente são comparáveis entre os clientes e entre terminais competidores;
- Especialmente para prestadores de serviço portuários, pode existir uma grande diversidade de clientes finais, e estes não são diretamente acessíveis, já que se relacionam comercialmente com terminais por meio de agentes de carga ou agentes marítimos, conforme o caso (donos de carga ou armadores, respectivamente);
- A propriedade e responsabilidade sobre a carga é dinâmica, o que dificulta a orientação de a quem arguir quanto à qualidade do serviço e preços praticados. Por exemplo, na cadeia de contêineres, a carga de importação que chega ao porto está sob responsabilidade do armador até que é desembarcada;
- Alguns problemas que poderiam ser atribuídos a uma baixa eficiência do prestador de serviço, e que resultam em tarifas mais altas, são por vezes decorrentes de fatores externos, não gerenciáveis, cujo expurgo dos fatores gerenciáveis é trabalhoso e nem sempre viável. Por exemplo, um defeito nas defensas de um cais público pode afetar a performance do desembarque dos arrendatários que utilizam este cais, mas a responsabilidade pela manutenção do ativo é da Autoridade Portuária;

⁴Port Reform Toolkit – Second Edition – Module 6: Port Regulation Module – The World Bank, 2007.

- Necessidade de alocar recursos humanos para fiscalizar tarifas e níveis de serviço;
- Outros.

Casos que sugerem o uso de mecanismos regulatórios mais restritivos, como a adoção de tarifas teto, são aqueles tipicamente de ambiente monopolístico: portos/terminais de capacidade reduzida em relação à demanda (com altas taxas de ocupação de berço), sem competidores próximos e sem a ameaça de novos entrantes (regiões portuárias que não podem fisicamente acomodar expansões de capacidade). Ainda assim, a estratégia preferida seria dividir o porto em terminais, colocando limites tarifários se a estratégia anterior se mostrar insuficiente ou inviável.

Em quaisquer outros cenários, um *mix* de mecanismos estruturais e, eventualmente, regulatórios pouco agressivos, como monitoramento de tarifas pela agência independente, seriam recomendáveis. Alguns exemplos hipotéticos, baseados na literatura consultada, seriam:

- Um porto de médio porte com um baixo volume movimentado e ausência de opções de transporte, baixa ocupação do berço e rentabilidade. Esse cenário indica o fechamento temporário de alguns berços para redução dos custos de manutenção, facilitando a entrada quando o volume aumentar (mecanismo estrutural);
- Um porto grande com instalações públicas, sem competição com outros portos, alto volume movimentado e baixa ocupação do berço, sugere a divisão em terminais competitivos sem necessidade de fixação de tarifas, uma vez que o excesso de capacidade permite a facilidade de novos entrantes se os preços se tornarem monopolísticos (mecanismo estrutural).
- Um porto que opere com níveis de ocupação e tarifas médias (ou similares entre competidores) indica a possibilidade de dividir o porto em terminais – se possível – e aplicação de monitoramento das tarifas (mecanismos estruturais e regulatórios leves).

Como demonstrado, a regulação econômica não deve ser muito intrusiva e deve ser flexível o suficiente para coibir poder de mercado, ao mesmo tempo em que a empresa introduz inovações e aumenta a eficiência. Em outras palavras, regulação excessiva do negócio pode fazer fracassar o principal objetivo do setor privado de prestar serviço com qualidade ao menor custo, além de incorrer em altos custos regulatórios, como já mencionado. Apenas raramente é necessária a fixação de tarifas teto, considerando que os mecanismos estruturais podem ser utilizados como solução.⁵

Deve-se ainda atentar ao **caráter dinâmico** da implantação dos mecanismos estruturais e regulatórios. Se num determinado momento a implantação de um mecanismo estrutural (por exemplo a licitação de um terminal *greenfield* sem regulação tarifária) se mostrar eficaz, mas alguns anos depois novos ganhos de competitividade são necessários, pode-se lançar uma nova licitação ou adotar outro mecanismo estrutural. Se pertinente e admitido pela legislação, pode-se ainda passar a monitorar e até a fixar tarifas teto nos terminais atuantes. Os

⁵ Port Reform Toolkit – Second Edition – Module 6: Port Regulation Module – The World Bank, 2007

mecanismos estruturais e regulatórios não precisariam e nem deveriam, dadas as incertezas do mercado e das cadeias produtivas, ser todos estabelecidos num mesmo momento.

2.1.2 Diretrizes da política tarifária para os terminais STM04 e STM05

A política tarifária para os terminais STM04 e STM05, assim como para os demais da Fase 2 (conforme já tratado em Nota Técnica anterior), foi inspirada na prática do setor portuário internacional e está em conformidade com as recomendações do Banco Mundial apresentadas na seção anterior.

Conforme se discorreu, o principal mecanismo para reduzir os preços e aumentar eficiência é através do estímulo ao aumento da concorrência. Sempre que existe demanda e áreas de expansão disponíveis, recomenda-se a licitação de novas estruturas, aumento da capacidade das áreas existentes (ganhos de produtividade) e melhorias estruturais que ampliem o dinamismo do porto.

Assim, para determinar de que maneira as diretrizes mencionadas no item 2.1.1 se aplicam ao STM04 e STM05, foram primeiramente avaliados aspectos concorrenciais (intraportos e entre portos), bem como o potencial de expansão das regiões portuárias.

Se as condições de competição e de ampliação de capacidade se mostrassem satisfatórias, primar-se-ia pela adoção de mecanismos estruturais, isto é, a licitação de terminais sem a necessidade de tarifas teto.

Por outro lado, se houvesse situações de competição insatisfatórias e não suficientemente mitigáveis com a adoção de mecanismos estruturais, colocar-se-ia mecanismos regulatórios complementares.

A despeito dessa avaliação, cumpre notar que todos os contratos preveem o monitoramento das tarifas da ANTAQ através de relatórios frequentes da arrendatária, medida essa alinhada com as responsabilidades legais da Agência⁶, bem como cláusulas que possibilitam eventual implementação de medidas regulatórias. Se o arrendatário fornecer informações erradas ou imprecisas será severamente multado.

Cabe notar que cada cadeia produtiva e local possui especificidades que precisam ser levadas em consideração no diagnóstico do cenário competitivo. No caso do STM04 e STM05, isso implica em olhar a cadeia de derivados de petróleo e álcool na região de Santarém.

2.1.2.1 Avaliação do cenário competitivo

A avaliação dos aspectos de competição dos terminais do Bloco 1 foi primeiramente tratada na resposta 9.1.4 do Acórdão 3.661/13, enviada ao TCU por meio do Aviso nº. 9/2014/SEP/PR, datado de 24 de janeiro de 2014.

Conforme se argumentou naquele documento, a avaliação foi realizada 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. Nesta seção serão tratados mais detalhes e esclarecimentos acerca de alguns argumentos apresentados e

⁶Lei 10.233/2001, Artigo 20º, inciso II, a).

12

estabelecida uma relação entre o cenário concorrencial e a política tarifária, o que não foi feito de forma explícita naquela oportunidade.

2.1.2.1.1 Consideração dos cenários competitivos nos EVTEAs.

Os estudos de demanda foram compostos de duas etapas, que refletem também dois grandes blocos de avaliação competitiva.

- Na análise de demanda macro, observou-se como a carga produzida ou consumida no país é escoada pelos diversos portos brasileiros. Esse cenário corresponde à competição interportuária ou entre portos;
- Na análise de demanda micro, observou-se como a carga destinada a um complexo portuário é distribuída entre os terminais existentes. Esse cenário, por sua vez, corresponde à competição intraportuária.

Em alguns casos, especialmente quando portos públicos e terminais privados compartilham um local com geografia propícia e eixos próximos de acesso terrestre, a fronteira entre competição intra e interportuária é menos evidente. Nesses casos, a competição entre terminais de portos distintos, ou entre esses e terminais privados, se assemelha-se à competição intraportuária. Este é o caso, por exemplo, da movimentação de contêineres em Santa Catarina, onde múltiplos portos e terminais competem pela demanda efetiva da região (Porto de Itajaí, TUP Portonave, TUP Itapoá, Porto de São Francisco do Sul e Porto de Imbituba) e a dinâmica competitiva destes terminais é muito mais próxima de uma competição intraportuária do que de uma competição interportuária. Caso similar ocorre no Rio de Janeiro, onde competem pelas mesmas cargas terminais de contêineres no Porto do Rio de Janeiro e Itaguaí. De qualquer forma, em qualquer desses casos a análise do cenário competitivo é fundamental, seja na análise de demanda macro, seja na de demanda micro, para definir o mercado potencial de um terminal específico.

A seguir se discorrerá como o cenário competitivo foi considerado nesses dois níveis de análise, detalhando o mercado de graneis líquidos.

2.1.2.1.2 Construção do modelo de demanda macro, demanda micro e competição

A avaliação da demanda macro seguiu a premissa adotada pelo Banco Mundial no *PortReformToolkit*: “O indicador de competição mais importante é o grau de opção (substituto) que o embarcador possui”. Justamente para avaliar as opções de transporte, o estudo foi estruturado em quatro etapas:

- 1) Categorização das origens e destinos da carga produzida/consumida no país;
- 2) Definição das vias e alternativas de transporte rodoviário, ferroviário, hidroviário e portuário disponíveis;
- 3) Identificação dos custos associados à cada viagem; e
- 4) Definição da sensibilidade da carga aos custos de cada trajeto.

O resultado final dessa análise permite identificar o leque de alternativas de transporte real presentes em determinada região de produção/consumo. Ou seja, dada a localização de uma produção, a disponibilidade de vias de transporte, os custos de cada trajeto e a sensibilidade

da carga a esses custos, o estudo permite identificar as rotas alternativas de escoamento e, por conseguinte, os portos que poderão ser utilizados pela carga em foco.

Uma vez identificadas as sobreposições de áreas de influência e determinação do mercado específico de cada porto e carga, passou-se a avaliar a demanda e competição de maneira mais focada (demanda micro).

Para o caso de Santarém foram identificados os terminais operantes que hoje já são capazes de desembarcar derivados de petróleo/álcool. Ademais, foram consideradas as condições de entrada neste mercado, considerando o fato de que terminais privados possuem menores barreiras institucionais por não dependerem de licitações, ao mesmo tempo que podem enfrentar maiores barreiras nos aspectos de localização e infraestrutura existente

2.1.2.1.3 Cenário competitivo no terminais STM04 e STM05

A estratégia de suprimento da região de Santarém não deve ter alteração no horizonte dos estudos, desta maneira, servem de referência os volumes atualmente movimentados, captados pelas estatísticas da ANTAQ e da CDP.

Neste caso, foram considerados os terminais STM04 e STM05 (já operando este tipo de carga dentro do porto) e o TUP da Ipiranga na área de influência do porto de Santarém.

Note-se que, em caso de uma eventual escassez de oferta de capacidade, há poucas barreiras de entrada para novos operadores, já que há fartura de áreas privadas às margens do Rio Amazonas, Rio Pará (região de Barcarena/ Vila do Conde) ou Baía de São Marcos (região de Itaquí) que podem ser exploradas por agentes privados.

Neste contexto, não caberia a adoção de mecanismos regulatórios tais como fixação de tarifas-teto nos contrato dos terminais STM04 e STM05.

Trata-se de uma revisão da versão anterior das minutas deste terminal, realizados em 2013, motivada sobretudo pelo desenvolvimento excepcional das opções de escoamento de cargas no Arco Norte, resultando num acirramento do cenário competitivo que coíbe qualquer tentativa de abuso de preços do interessado.

Cabe ainda ressaltar que o contrato prevê o monitoramento das tarifas da ANTAQ através de relatórios frequentes da arrendatária. Informações erradas ou imprecisas são alvo de multas severas. Ademais, as condições específicas de contrato deixam expresso que a ANTAQ poderá adotar medidas regulatórias com vistas a coibir o abuso de poder econômico.

2.1.3 Justificação dos preços e tarifas utilizados nos STM04 e STM05 e sua fundamentação

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

R

A subseção a seguir suporta as premissas e valor do preço a ser praticado pela empresa arrendatária, conforme considerado nos estudos de viabilidade dos terminais STM04 e STM05. O valor de receita média unitária foi atualizada desde a última versão dos estudos aprovados pelo TCU pelo índice IGP-M de 07/2013 (data base do estudo original) a 05/2016 (último mês disponível antes da atualização em 06/2016) em 23,8%.

2.1.3.1 Composição da receita média unitária

O modelo financeiro receberá, como input, uma receita média unitária (no caso de graneis líquidos, em R\$/t). As receitas médias cobradas refletem a prestação dos serviços de operações de desembarque, armazenagem e expedição terrestre..

2.1.3.2 Demonstração dos valores utilizados

Neste item serão demonstradas as recomendações de receitas médias unitárias para a operação de derivados de petróleo e álcool, nos terminais STM04 e STM05.

Os terminais STM04 e STM05 são Bases de Distribuição, mas com berço próprio, dado que a pequena escala na região não justificou, até o momento, a constituição de um Terminal Aquaviário. As Bases de Distribuição não terão preços regulados, uma vez que são instalações verticalizadas às cadeias produtivas, e sujeitas a regime competitivo nas regiões analisadas.

O modelo financeiro recebe, como *input*, uma receita média unitária (no caso de combustíveis, em R\$/t), cujo valor equivale a uma combinação de serviços realizados pela Base de Distribuição, além de parâmetros como a densidade média dos produtos e a participação percentual de recebimento de cargas por via rodoviária.

Considera-se que a receita média unitária nas Bases de Distribuição ressarcirá as seguintes atividades:

- Cargas recebidos pelo modal hidroviário (derivados de petróleo):
 - Armazenagem de combustíveis (após recebimento dutoviário do Terminal Aquaviário);
 - Expedição rodoviária.
- Cargas recebidos pelo modal rodoviário (etanol e biodiesel):
 - Recepção rodoviária.
 - Armazenagem de combustíveis (após recebimento dutoviário do Terminal Aquaviário);
 - Expedição rodoviária.

Receita média unitária de operação de combustíveis nas Bases de Distribuição

A receita média unitária nas Bases de Distribuição dependerá dos valores individuais tipicamente cobrados para armazenagem, e recepção/expedição rodoviária.

Os preços foram também estimados a partir da *Tarifa de Referência para Serviços de Movimentação em Terminais da Transpetro*, revisado em Janeiro de 2013, lembrando que os valores ali constantes são apresentados em m³ (e não em toneladas) e antes da incidência de ICMS ou ISS.

Também foi adotado, por padrão, um desconto de 20% sobre o valor tabelado, assumindo que são “tarifas de balcão”. Foram utilizados os seguintes valores:

Tabela 1: Tarifa de Referência para Serviços de Movimentação em Terminais da Transpetro – valores utilizados para Bases de Distribuição

Descrição do Serviço	Local	Produto	Tarifa (R\$/m ³ , antes de ICMS)	Tarifa (R\$/m ³ , com desconto de 20% e ICMS ⁷)	Tarifa final considerada (R\$/t ⁸)
Carregamento de caminhão	Suape	Escuros	13	12	18
Carga ou descarga de caminhão	Rio Grande	Claros	12		
Armazenagem adicional	Miramar	Escuros	14	14	21
Armazenagem adicional	Miramar	Claros	16		

Outro parâmetro necessário para estimar as receitas médias unitárias das bases de distribuição é o percentual de cargas recebido por via rodoviária (etanol e biodiesel). Segundo os estudos de demanda, esse percentual é bastante estável ao redor de 12%, sendo que os demais 88% são recebidos via aquaviária.

Desta forma, as receitas médias unitárias foram estabelecidas da seguinte forma:

- Recebimento por via aquaviária (88% do volume total): 1 x expedição rodoviária (R\$18/t) + 1 x armazenagem (R\$21/t);
- Recebimento por via rodoviária (12% do volume total): 2 x expedição rodoviária (R\$18/t) + 1 x armazenagem (R\$21/t).

⁷Foi considerada uma alíquota média de 17%.

⁸Para a conversão adotou-se ainda a densidade média de 0,85t/m³ para combustíveis líquidos e 0,54t/m³ para GLP.

O resultado final das operações é de R\$41/t.

Foi considerado um valor ligeiramente mais conservador de R\$45/t como receita média unitária para as Bases de Distribuição.

Aplicando a atualização pelo IGP-M, chegou-se a tarifa de R\$55,71/t.

2.2 Fundamentação dos valores de ressarcimento pelos estudos técnicos

O Acórdão 1.155/2014 do TCU-Plenário, item 9.3.1., determinou que o Poder Concedente fundamentasse os valores de ressarcimento pelos estudos técnicos, os quais não deveriam ser vinculados ao valor total dos investimentos estimados para as concessões.

“9.3.1. fundamente o cálculo do ressarcimento dos valores dos estudos técnicos selecionados nos termos da Portaria SEP/PR 38/2013 em dados objetivos que não sejam vinculados ao valor total dos investimentos estimados para as concessões e arrendamentos, mas aos respectivos custos de elaboração dos estudos, incluindo margem de lucro compatível com a natureza do serviço e com os riscos envolvidos e, se possível, baseados em preços de mercado, para serviços de porte e complexidade similares;”

As explicações quanto à referida determinação serão encaminhadas pelo Poder Concedente no instante da entrega das versões finais dos estudos dos terminais da Fase 1 do Bloco 1.

2.3 Explicações sobre quantitativos dos arrendamentos

Esta Seção visa esclarecer ao Poder Concedente quais são as explicações sobre os quantitativos que devem ser divulgadas para que se atenda à determinação do item 9.5.2 Acórdão 1.555/2014 do TCU/Plenário:

“9.5.2. façam constar dos documentos que comporão as licitações todas as explicações encaminhadas a esta Corte sobre os quantitativos dos projetos, de forma a que os licitantes venham a ter informações mais completas sobre o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental desenvolvido pelo poder público”

Conforme já explanado em Nota Técnica anterior, as explicações encaminhadas ao TCU sobre os quantitativos dos projetos se deram nos instantes indicados na tabela abaixo, que também apresenta a forma com que o referido conteúdo será disponibilizado na licitação do Bloco 2-Fase 2. Foram também identificadas as informações obsoletas, para as quais serão publicadas apenas as versões atualizadas de forma a não prejudicar a compreensão pelos potenciais interessados.

Tabela 2: Informações sobre quantitativos dos projetos enviados ao TCU

Item	Comunicação Data de Juntada	Conteúdo enviado ao TCU	Encaminhamento
1	Questionário II - SECOB – Respostas 03/12/2013	Tabelas com os quantitativos dos arrendamentos do Bloco 1 (formato xls)	As tabelas com quantitativos foram atualizadas, e serão disponibilizadas como anexos dos estudos de engenharia de cada arrendamento.
2	Aviso 9/2014/ Resposta ao Acórdão 3661/2013 – item 9.1.5 04/02/2014	Figuras dos terminais com maior detalhamento, permitindo melhor verificação da vinculação entre projetos conceituais e quantitativos (formato pdf)	As figuras detalhadas atualizadas serão publicadas como anexos dos estudos de engenharia de cada arrendamento.

2.4 Outras determinações

As novas versões das minutas de edital e contrato do STM04 e STM05 contém cláusulas que atendem a outras determinações do TCU relacionadas aos arrendamentos do Bloco 1. São elas:

- Determinação 9.1.3 do Acórdão 1.077/2015, com relação à inserção de cláusula de revisão ordinária das Tarifas de Serviço do Contrato: atendida na subcláusula 3.6 das Condições Gerais dos Contratos;
- Determinação 9.2 do Acórdão 1.532/2014, com relação à inserção de cláusula de responsabilidade solidária entre o operador portuário e o arrendatário: atendida na subcláusula 7.1.1. inciso (xxvii) alínea (a) das Condições Gerais dos Contratos e na subcláusula 19.12.1 das Condições Gerais do Edital.

②

3 Atualizações dos estudos de viabilidade e minutas de edital e contrato

3.1 Alteração do critério de julgamento dos terminais STM04 e STM05

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.

O artigo citado faz menção expressa à possibilidade de adoção, de forma isolado ou combinada, dos critérios de maior capacidade de movimentação, menor tarifa ou menor tempo de movimentação de carga. Contudo, ele não restringe as opções apenas a esses três critérios, já que prevê a possibilidade de adoção de “outros [critérios] estabelecidos no edital, na forma do regulamento”.

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.

Observa-se que o caput do art. 6º da Lei nº 12.815/2013, enquanto norma de eficácia contida, pode ter seu alcance restringido, o que foi feito inicialmente pela redação original do Decreto nº 8.033/2013. O que se pretende com o decreto ora proposto é diminuir a restrição estabelecida originalmente pelo Decreto nº 8.033/2013, porém, sem sair dos limites estabelecidos pela Lei nº 12.815/2013, o que se mostrou viável pelo que foi exposto até aqui.

É importante destacar, ainda, que a alteração ora proposta está alinhada com as diretrizes de exploração do setor portuário. Os objetivos anteriormente mencionados – melhoria da eficiência das operações, garantia da modicidade tarifária, aumento do volume de investimentos públicos e privados, intensificação da movimentação de cargas e fomento da competição – continuam a ser viabilizados pelos critérios de licitação conforme propostos na minuta de decreto em análise. Mais do que isso, devido à flexibilização dos critérios, em princípio, a nova redação sugerida ao decreto contribui para uma melhor consecução desses objetivos, pois permite que a modelagem seja realizada da forma mais adequada para cada caso específico.

No que diz respeito às demais normas que regulam a matéria, vale destacar, por fim, o disposto no art. 15, II, da Lei de Concessões – Lei nº 8.987/1995, que prevê expressamente a possibilidade de adoção do critério de “maior oferta, nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão”.

O Decreto nº 8.033/2013 restringiu a aplicação do art. 6º da Lei nº 12.815/2013, impondo como obrigatória a opção por pelo menos um entre os critérios de maior capacidade de movimentação, menor tarifa ou menor tempo de movimentação de carga. Além disso, colocou como únicas opções para combinação com esses critérios os critérios de maior valor de investimento, menor contraprestação do poder concedente e melhor proposta técnica.

Essa preferência atribuída aos critérios de julgamento mencionados reflete o entendimento que se teve, em um primeiro momento, de que eles seriam mais adequados para a consecução dos objetivos estabelecidos pela nova Lei dos Portos. Contudo, durante a elaboração dos

estudos de viabilidade para as licitações do PAP, constatou-se que nem sempre esses critérios são ideais para a modelagem de determinados terminais.

O próprio TCU, que no Acórdão 3661/2013 havia estabelecido a obrigatoriedade de tarifas-teto para todos os terminais a serem arrendados; reconsiderou a sua posição a respeito desse ponto, por meio do Acórdão nº 1077/2015.

A condicionante que estabelecia a obrigatoriedade de fixação de tarifas-teto para todos os terminais decorria da concepção defendida inicialmente pela Corte de Contas sobre a necessidade de se estabelecer, nos arrendamentos portuários, o modelo de controle tarifário típico das concessões de serviços públicos.

Em determinados setores, notadamente a área de energia, costuma-se utilizar como critério de julgamento da licitação o menor valor da tarifa. Segundo esse critério, o vencedor do certame será aquele que apresentar proposta com menor tarifa a ser cobrada do usuário do serviço, observando-se o valor máximo fixado no edital, acima do qual não serão aceitas propostas.

Entretanto, nos estudos enviados pela SEP/PR e pela Antaq ao TCU em outubro de 2013, não foi fixada uma tarifa-teto para a maioria das áreas a serem arrendadas, deixando-se que o valor a ser cobrado do usuário fosse definido pelo próprio mercado. Salienta-se que historicamente no Brasil – e na maior parte dos países – os preços cobrados pelos terminais junto aos usuários pela movimentação e armazenagem de mercadorias são livremente negociados entre os privados.

Não obstante, a Corte de Contas, buscando aplicar aos arrendamentos portuários lógica usual em concessões de serviços públicos de outros setores, determinou que fossem estabelecidas tarifas-teto para todos os estudos de viabilidade referentes às licitações do PAP. Ainda que as especificidades do setor portuário apontassem faticamente para a inadequação dessa exigência.

Assim, o pedido de reexame apresentado pela SEP/PR, por meio da Advocacia-Geral da União – AGU, questionou essa exigência, sob o seguinte argumento:

No caso dos arrendamentos das áreas e instalações portuárias do Bloco I, o estabelecimento de um teto tarifário somente foi utilizado pelo Poder Concedente, quando os estudos de viabilidade, técnica, econômica e ambiental apontaram para a existência de ambiente concorrencial imperfeito.

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

Nas hipóteses em que a concorrência apresentasse imperfeições mais severas, a modicidade tarifária seria garantida pela utilização do critério de julgamento da licitação por menor tarifa. Somente em algumas situações especiais fez-se necessário a fixação de um teto tarifário, para corrigir as imperfeições do mercado concorrencial.

Nesse sentido, argumentou-se que a fixação de tarifa-teto nos casos em que existe dinâmica concorrencial pode gerar problemas devido à assimetria de informações entre o Poder Público e os diversos segmentos do mercado, e também em razão da variedade de cestas tarifárias em mercados complexos.

Essa assimetria de informações poderia levar a duas situações: a) a adoção de tarifas-teto mais altas do que necessário, o que poderia estimular o prestador de serviço a elevar suas tarifas com “respaldo” do poder público; e b) a fixação de tarifas-teto em patamares muito

baixos, o que poderia levar a situações em que nem mesmo os custos existentes para o prestador de serviços fossem devidamente remunerados.

Quanto à dificuldade de estabelecimento de tarifas-teto em mercados complexos, com ampla variedade de cestas tarifárias, foi citado como exemplo o caso de Barnabé, em Santos, onde há imensa variedade de graneis líquidos movimentados, chegando a quase uma centena; ademais, há ampla diversidade de especificações, adicionadas a requisitos variados por parte dos clientes, resultando em milhares de combinações de solicitações.

Em suma, sustentou-se que a solução regulatória mais adequada não seria a regulação tarifária para todos os casos, mas a ampliação do cenário competitivo juntamente com o uso do poder regulador da Antaq.

Diante dessas razões expostas pela SEP/PR, a obrigação de estabelecimento de tarifas-teto para todos os arrendamentos, que havia sido estabelecida no Acórdão 3661/2013, foi retirada no Acórdão nº 1077/2015, no seu item 9.1.1. Assim, o teto tarifário deverá ser adotado somente quando for verificado ambiente concorrencial imperfeito, ficando nos demais casos o preço estabelecido pelo regime de mercado.

Nesse sentido, a minuta de decreto ora proposta busca justamente relativizar a necessidade de adoção critérios de julgamentos preferenciais, como o de menor tarifa. Desse modo, confere-se maior liberdade para que se possa modelar as licitações conforme as necessidades específicas em cada caso.

Em relação aos benefícios da adoção do critério de maior valor de outorga, o jurista Marçal Justen Filho descreve a critério de julgamento de maior valor de outorga (ou maior oferta) nos seguintes termos:

Na licitação de menor tarifa, o poder concedente não obterá qualquer vantagem econômica pela concessão (permissão), excluída a desnecessidade de manter o serviço e custear os investimentos necessários a ele. Na licitação de maior oferta, o poder público pretende arrecadar recursos, produzindo-se uma espécie de alienação onerosa do poder-dever de exploração do serviço. O Estado não apenas transfere aos particulares o serviço como também obtém um enriquecimento por meio desse processo.

Embora o critério de maior valor de outorga possibilite a arrecadação de recursos financeiros para a atração de um maior volume de investimentos ao setor, a opção pela inclusão desse critério, conforme a proposta de decreto em análise, não foi feita necessariamente com esse objetivo, mas sobretudo para possibilitar uma forma de exploração adequada para os casos em que esse mecanismo venha a ser mais aderente se considerados demais critérios de julgamento estabelecidos pelo Decreto nº 8.033/20113.

Em determinadas situações, os critérios sugeridos pela Lei 12.815 não se apresentam como os mais adequados para produzir leilões eficientes. Conforme já foi dito, em terminais com multiplicidade de produtos movimentados e diversas especificidades de manuseio, por exemplo, a operacionalização da tarifação pode ser inviável e gerar distorções.

Em outras situações, o critério de maior capacidade dinâmica também se mostra ineficiente. Em terminais de grãos, por exemplo, o incentivo implícito no critério de maior compromisso de movimentação vai no sentido de privilegiar a movimentação de cargas com maior volume, em detrimento de outras cargas que, eventualmente, tenham maior valor agregado mas um volume menor. Ou seja, a adoção do critério de licitação por capacidade dinâmica, nesse caso, estaria influenciando no tipo de produto a ser destinado ao terminal, gerando estrutura de incentivos que poderia privilegiar alguns produtores em detrimento de outros ou, até mesmo no limite, influir sobre decisões produtivas dos *players* daquele mercado. Nesse caso, teríamos

no terminal portuário uma infraestrutura no meio da cadeia produtiva, influenciando diretamente nas decisões alocativas dos exportadores.

Em suma, 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 não adjudicar àquele que se dispõe a pagar mais pelo ativo.

Nos casos citados, em que a multiplicidade de vetores de decisão existente é muito complexa, o único critério que sintetiza de forma eficiente as decisões de mercado é a comparação entre os preços de reserva dos licitantes. Ou seja, a melhor forma de selecionar o melhor operador para um determinado ativo é a outorga. Qualquer critério mais específico adotado pelo Estado pode influenciar nos pesos dos vetores de decisão privada e produzir resultados distorcidos, desperdiçando o leilão como *locus* de seleção pública.

A possibilidade de adoção do critério de maior valor de outorga permite uma maior liberdade para a proposição de modelagem adequada às especificidades de cada arrendamento. Esta Fase 3 do Bloco 1 do Programa de Arrendamentos inclui a licitação dos seguintes terminais:

- Terminal STM04;
- Terminal STM05.

Conforme justificado em Nota Técnica anterior ao TCU, o critério de julgamento dos terminais inclusos nas Fases 1 e 2 foi alterado de maior capacidade efetiva para maior valor de outorga. A mesma Nota Técnica explicitou os impactos e alterações nas minutas de Edital e Contrato decorrentes desta mudança de critério.

Com base nas mesmas justificativas então apresentadas, a SEP optou por alterar, também para os terminais STM04 e STM05, o critério de julgamento de maior capacidade efetiva para maior valor de outorga.

Como se discorreu anteriormente, as únicas alterações decorrentes da mudança do critério de julgamento, de capacidade efetiva para valor de outorga, residem nos direitos e obrigações de edital e contrato. Nenhuma alteração nos estudos de demanda, engenharia, modelagem financeira e premissas de desempenho decorrem de tal alteração.

3.1.1 Alterações em direitos e obrigações de edital e contrato dos terminais STM04 e STM05 decorrentes da alteração no critério de julgamento

No que concerne à documentação jurídica, segue, abaixo, a descrição das principais modificações decorrentes da alteração do critério de julgamento da Licitação.

Primeiramente, impende mencionar que houve alteração do critério de seleção das Propostas no âmbito do Leilão. Isto porque, antes, essas Propostas seriam classificadas de acordo com a Movimentação Mínima Garantida. No entanto, dada a adoção do novo critério (outorga), será considerada vencedora do certame a Proponente que ofertar o maior Valor de Outorga.

Valor de Outorga, por sua vez, corresponde a um valor fixo a ser pago pela Arrendatária para exploração do Arrendamento, antes da assinatura do contrato, nos termos definidos nas minutas de edital.

2

Em vista da utilização da outorga como critério de julgamento, excluiu-se o conceito de Movimentação Mínima Garantida (MMG) das minutas. Consequentemente, todas as obrigações e/ou regras que tomavam por base esse conceito foram devidamente modificadas/ajustadas.

Neste passo, considerando que a fórmula de cálculo do valor da Garantia de Execução de Contrato estava fundamentada na MMG, a premissa para a sua definição restou alterada, determinando-se um valor fixo.

Conceitos relacionados a valores complementares de aluguel foram igualmente excluídos.

Outrossim, as Diretrizes Técnicas foram ajustadas para excluir menções ao conceito de MMG.

3.2 Alteração na taxa de desconto para a definição dos pagamentos pela outorga

Seguindo diretrizes da Secretaria da Fazenda Nacional (STN), as taxas de desconto (associados ao custo de capital ponderado médio – WACC) adotadas nos modelos de viabilidade econômico-financeira dos arrendamentos do Bloco 1 – Fase 2, assim como realizado para a Fase 1, foi aumentada de 8% para 10%.

No modelo financeiro, tal alteração é produzida alterando o percentual na aba “*Key Inputs & Results*”, célula C35.

3.3 Alteração na forma de pagamento pela exploração dos arrendamentos

A Nota Técnica que acompanhou as versões finais dos estudos técnicos dos terminais do Bloco 1 – Fase 1 apresentaram alterações na forma de pagamento pela exploração dos arrendamentos, em relação às versões anteriores das minutas de edital e contrato.

Fundamentalmente, as alterações produzidas tiveram como resultado um maior compartilhamento dos riscos de demanda dos arrendatários com o Poder Concedente, na medida em que introduziu parcelas variáveis (R\$/t), em substituição a parte do valor anteriormente pago como parcelas fixas.

A presente seção recupera as explicações apresentadas em Nota Técnica anterior referentes a essas alterações, frisando uma única alteração desta Fase 3 com respeito à forma de pagamento adotada na Fase 1: alteração nos percentuais do valor do arrendamento convertido em parcelas fixas e variáveis.

3.3.1 Terminais com Valor Presente Líquido positivo

O terminal com Valor Presente Líquido positivo é o **STM05**. Na última versão encaminhadas ao TCU das minutas desse terminal, o VPL total pré-pagamentos era convertido em parcelas fixas (R\$/mês), de forma a zerar o VPL no EVTE a uma taxa de desconto (custo de capital ponderado médio – WACC) de 8% a.a..

Nos casos dos terminais do Bloco 1 cujos critérios de julgamento eram a maior capacidade efetiva, o ágio estava associado à promessa de movimentação de carga que, caso não cumprida, gerava um complemento de aluguel.

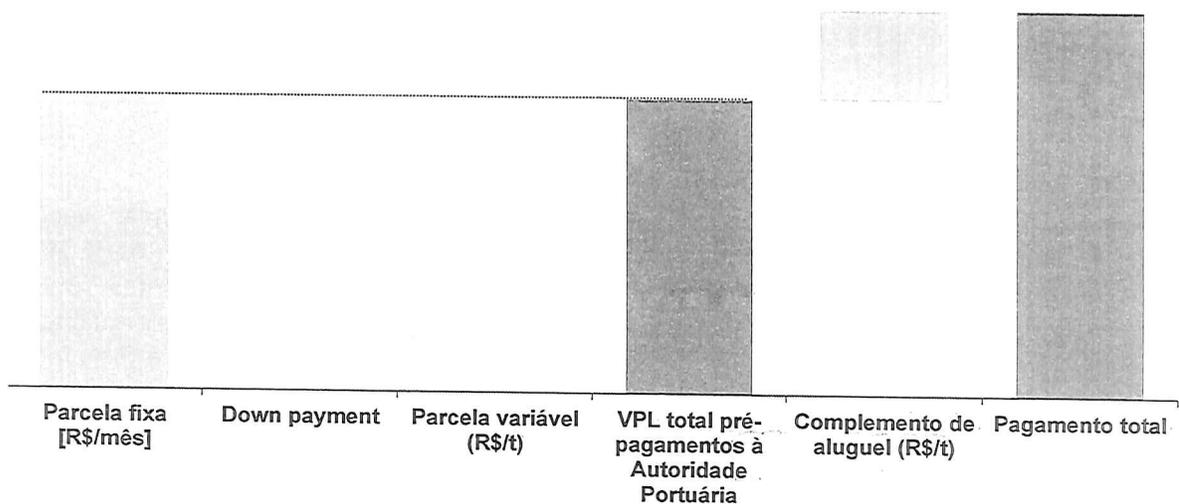


Figura 1: Pagamentos pela exploração do arrendamento - Versão anterior das minutas

Além da alteração de que trata o item 3.2, nas novas versões das minutas do STM05 optou-se por considerar, como forma de pagamento pela exploração do terminal, parcelas variáveis e parcelas mensais fixas com valores pré-definidos no EVTE (modelo similar ao que vem sendo adotado para licitações de arrendamentos no setor portuário nos últimos anos, exceto pela parcela única adiantada, ou *downpayment*, não considerada).

Para definir os parâmetros calcula-se o VPL sem pagamentos ao Poder Concedente e, para zerar o mesmo, converte-se 30% do seu valor em parcelas mensais fixas e 70% em parcelas variáveis (na Fase 1 do Bloco 1 os percentuais adotados foram 70% fixas e 30% variáveis). Este novo mecanismo exigiu um adendo no modelo financeiro, explicado no Anexo 1.

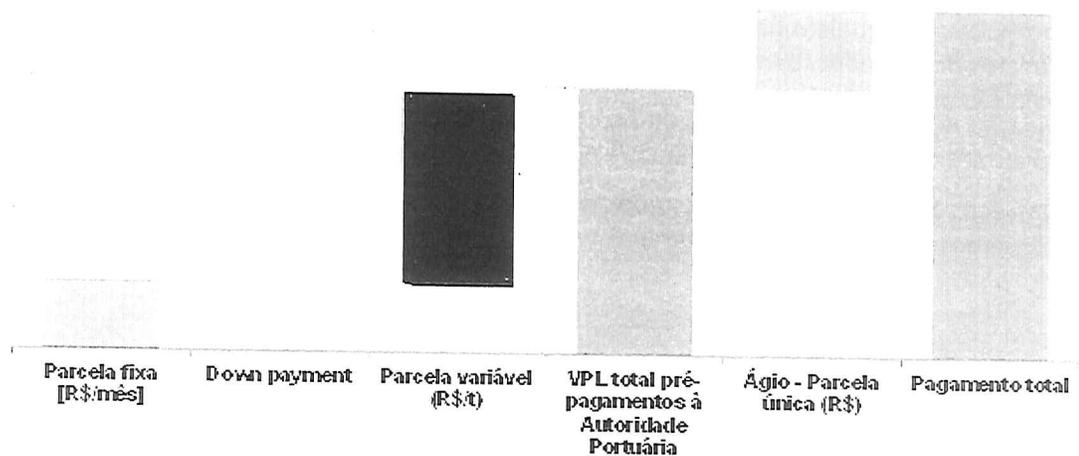


Figura 2: Pagamentos pela exploração do arrendamento - Versão nova das minutas (obs.: figura ilustrativa e fora de escala)

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 parcelas, conforme especificado no edital (na Fase 1 do Bloco 1 havia sido estabelecido um pagamento único adiantado), caracterizando a mais valia que o licitante verifica no terminal.

As minutas das Condições Específicas do Contrato conterão os valores atualizados das parcelas fixas e variáveis exigidas dos arrendatários.

3.3.2 Terminais com Valor Presente Líquido negativo

O terminal com Valor Presente Líquido negativo é o **STM04**. Nas últimas versões encaminhadas ao TCU das minutas desse terminal, o VPL associado aos pagamentos de 3% da Receita Bruta média anual⁹ foi dividido em parcelas mensais fixas (equivalentes 70% do montante) e parcelas variáveis (equivalentes a 30% do montante). Nas versões atualizadas (Bloco 1 – Fase 2), os percentuais atribuídos ao cálculo das parcelas variáveis e fixas foram invertidos: 70% do VPL para as parcelas variáveis e 30% para as fixas.

Vide **Anexo 1** para maiores detalhes de cálculo.

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 parcelas, conforme especificado no edital (na Fase 1 do Bloco 1 havia sido estabelecido um pagamento único adiantado), caracterizando a mais valia que o licitante verifica no terminal.

As minutas das Condições Específicas do Contrato conterão os valores atualizados das parcelas fixas e variáveis exigidas dos arrendatários.

3.4 Atualizações nos estudos de viabilidade dos terminais do Bloco 1 – Fase 3

Entre a entrega dos estudos de viabilidade dos arrendamentos do Bloco 1 ao TCU, em outubro de 2013, e a liberação da publicação dos editais por meio do Acórdão 1.077/2015, em maio de 2015 – quando os estudos dos terminais da Fase 1 foram atualizados, transcorreram cerca de 18 meses.

Aproveitou-se aquele momento para, adicionalmente, realizar uma última revisão nos demais aspectos dos estudos, bem como realizar ajustes que haviam sido identificadas no decorrer da avaliação do pedido de reexame do Acórdão 3.661/2013 interposto pela SEP, mas cuja efetiva implantação não encontrara ainda uma oportunidade conveniente.

Esta Seção traz alterações nos estudos de viabilidade dos terminais da Fase 3 que não foram informados em Nota Técnica anterior¹⁰.

⁹Estimado a partir da Receita Bruta total dividido pelo prazo do contrato.

¹⁰Conforme comentado na Nota Técnica anterior, o documento Requisitos de Projeto (Seção D) é, em termos de conteúdo, redundante ao Anexo Diretrizes Técnicas e Parâmetros do Arrendamento do Contrato; esta Seção teve utilidade como estratégia de comunicação entre a consultoria que realizou os estudos técnicos e a equipe da SEP e ANTAQ responsáveis pelas minutas de edital e contrato. Por meio da Seção D se recomendava, em linguagem mais direta, as produtividades efetivas exigidas, as movimentações mínimas exigidas e as capacidades estáticas mínimas exigidas, entre outros parâmetros contratuais. Assim, dado que todo seu conteúdo está contido no Anexo Diretrizes Técnicas e Parâmetros do Arrendamento do Contrato, o Poder Concedente optou por não publicar as Seções D junto aos demais, evitando conflitos de informações para os interessados.

3.4.1 Atualizações nas projeções de demanda

A seguir são descritos e fundamentados ajustes realizados nos estudos de demanda de forma a manter a atualidade dos mesmos à luz do tempo transcorrido entre a apreciação dos mesmos pelo TCU e a publicação do edital e seus anexos.

Foram verificadas necessidades de ajuste tanto nas demandas “macro” (isto é, nos fluxos de cargas oriundos ou destinados às regiões portuárias) como nas demandas “micro” (divisão da demanda macro entre os diferentes terminais competidores na região).

3.4.1.1 Terminais STM04 e STM05

Os terminais STM04 e STM05 são destinados à movimentação de graneis líquidos (derivados de petróleo e álcool). No caso de Santarém os produtos são normalmente adquiridos em Manaus. As distribuidoras podem ter bases primárias, onde estocam o produto para assegurar a regularidade do fornecimento, conforme exigido pela ANP, que regula este mercado. Em certos casos, como o de Santarém, a instalação não é uma base primária, mas um simples ponto de transferência na conexão entre modos de transporte. Há duas instalações dentro do Porto de Santarém: STM04 e STM05.

Como base para as previsões da versão original foi usado o PNLP de 2010 com subsídios de documentação da ANP. Para a atualização dos estudos de demanda considerou-se o novo Plano Nacional de Logística Portuária - PNLP, publicado em dezembro de 2015, o qual apresenta informações mais robustas e atualizadas em relação à versão anterior (2010). Vale destacar que o novo PNLP 2015, conjuntamente com os Planos Mestres de Portos Organizados, constituem a síntese do planejamento do setor portuário nacional. No caso do Porto de Santarém/PA, deve-se destacar que o respectivo Plano Mestre¹¹ foi atualizado em Julho de 2013, portanto, observa-se que os dados constantes deste documento possuem relativa desatualização, em especial tratando-se de transporte de derivados de petróleo, o qual pode ser considerado um mercado volátil em razão de oscilação do preço do petróleo e outros fatores. Nesse sentido, optou-se por adotar para o cenário base das projeções de demanda os dados referenciados pelo PNLP 2015.

O PNLP, por ser um documento macro, trata apenas da movimentação dos derivados de petróleo e não distingue entre os diferentes tipos de derivados. Assim, fez-se necessário alterar a agregação de demanda dos subprodutos diesel, gasolina, etanol e querosene com taxas de crescimento diferenciadas. Na versão atual adotou-se a projeção de demanda agregada para derivados de combustíveis, isto é, sem segregá-la em produtos (gasolina, diesel, querosene e etanol). Para tanto, considerou-se uma única taxa de crescimento de 1,8% para o cenário base. Destaque-se que esta alteração não trouxe impactos¹² ao modelo financeiro do EVTEA, mas, tão somente, alterações na forma de apresentação dos dados.

¹¹Disponível em <http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/pnpl/arquivos/planos-mestres-sumarios-executivos/se28.pdf>, acesso em 31/08/2016.

¹²Foi considerada a mesma tarifa de R\$45 no estudo original para todos os produtos. Na nova versão a tarifa foi atualizada monetariamente (IGP-M = 23,8%) para a nova data base do EVTEA (06/2016).

3.4.1.1.1 Ajustes na demanda macro

Ao verificar os dados reais de movimentação dos graneis líquidos no porto de Santarém após a elaboração das previsões originais (2013), evidenciou-se significativa subestimação da demanda, como pode ser visto na tabela abaixo.

Tabela 3: Movimentação 2013-2015 projetada e observada

Carga	2013	2014	2015
HISTÓRICO PORTO GRANEL LÍQUIDO	155.175	175.732	151.176
ESTUDO EBP 2013	125.970	129.130	132.280

A projeção da demanda de movimentação de derivados de petróleo em Santarém partiu dos volumes movimentados atualmente no Porto, obtidos junto à Base de Dados da CDP (dados disponíveis até o mês de maio/2016). A movimentação de 2016 foi anualizada, respeitando as sazonalidades destes produtos.

A projeção dos volumes considerou a taxa anual de crescimento projetada pelo PLNP/2015 de 1,8% para combustíveis¹³ no cenário base. Para os cenários pessimista e otimista, em razão da ausência de informações no PNLP, foram mantidas as taxas da ANP do estudo original, cujas taxas remontam 1,35% e 3,95%, respectivamente.

No tocante ao horizonte da projeção foi considerado um prazo de 25 anos, iniciando em 2017 e encerrando em 2041. A tabela a seguir mostra a projeção de demanda macro para o porto de Santarém:

Tabela 4: Movimentação de Graneis Líquidos Porto de Santarém 2015 - 2041

Movimentação de Graneis Líquidos Porto de Santarém					
Projeção de Demanda - Cenário Base (000, tons)					
	2015	2017	2022	2032	2041
Demanda total da região					
Combustíveis					
Total	151	162	177	212	249
Movimentação de Graneis Líquidos					
Projeção de Demanda - Cenário Pessimista (000, tons)					
	2015	2017	2022	2032	2041
Demanda total da região					
Combustíveis					
Total	151	161	172	197	223
Movimentação de Graneis Líquidos					
Projeção de Demanda - Cenário Otimista (000, tons)					
	2015	2017	2022	2032	2041
Demanda total da região					
Combustíveis					
Total	151	165	201	296	419

¹³A taxa de crescimento médio ponderado (CAGR) de 1,8% para o cenário base foi extraída do *cluster* Santarém-Amazonas (PNLP/2015) a partir da aplicação de filtros na base de dados considerada no PNLP. Destaque-se que o valor utilizado de 1,8% não consta explicitamente na versão disponibilizada do PNL/2015.

3.4.1.1.2 Ajustes na demanda micro dos terminais STM04 e STM05

A demanda final dos terminais STM04 e STM05 foi também atualizada em função da movimentação observada no porto. Para a distribuição da demanda do porto entre os terminais foi mantida a metodologia do estudo original, dividindo a demanda em relação ao uso histórico dos berços T1 e T2. A média histórica dos últimos cinco anos aponta para um *marketshare* de 30,2% do STM04 e 69,8% do STM05. A seguir as previsões da demanda do STM04 e STM05:

Tabelas 5 e 6: Movimentação de Graneis Líquidos STM04 e STM05 2015 - 2041

STM04 Granel Líquido					
	2015	2017	2022	2032	2041
Demanda relevante (base)					
Combustíveis					
Total			53	64	75
Demanda relevante (pessimista)					
Combustíveis					
Total			50	60	67
Demanda relevante (otimista)					
Combustíveis					
Total			54	79	79

STM05 Granel Líquido					
	2015	2017	2022	2032	2041
Demanda relevante (base)					
Combustíveis					
Total		162	124	148	174
Demanda relevante (pessimista)					
Combustíveis					
Total		161	121	138	155
Demanda relevante (otimista)					
Combustíveis					
Total		165	137	206	260

3.4.2 Atualizações em quantitativos dos projetos dos terminais STM04 e STM05

O estudo do terminal STM05 não foi objeto de alterações nos quantitativos referenciais desde a submissão ao TCU do Aviso nº09/ 2012/SEP/PR, contendo considerações do Poder Concedente acerca do Acórdão 3661/2013-TCU-Plenário.

Atualização nos quantitativos do terminal STM04

Detectou-se um erro nos quantitativos da versão antiga do sistema de armazenagem existente. No texto original consta que a capacidade total de armazenagem estática está estimada em aproximadamente 800 toneladas. Contudo, conforme inventário dos bens do arrendamento (vide anexo 2), a capacidade estática do terminal é de 800m³. Na versão atualizada, este equívoco foi corrigido.

Outra alteração que se fez necessária veio em função da não reversibilidade dos tanques do arrendamento (anexo 2). A versão aprovada pelo Acórdão nº 1077/2015 – TCU – Plenário previa uma expansão da capacidade em 450m³. No entanto, de acordo com o inventários de bens, os tanques existentes não reverterem para a Autoridade Portuária no final do contrato, o que resulta em tratar todos os investimentos em tancagem como novos investimentos.

Em função do equívoco da tonelagem, da não reversibilidade dos tanques e do aumento da previsão de demanda do terminal STM04, foi necessário atualizar o item **3.2 Melhorias Recomendadas e Metas de Movimentação** da Seção B - Engenharia.

Na versão atualizada consta: Para atender a demanda prevista, o terminal deverá instalar uma capacidade de armazenagem de 1.600 m³ de capacidade estática, com investimentos em:

- Tanques com capacidade mínima de 1.600 m³

Com a realização das melhorias propostas a capacidade passa a atender a demanda projetada para o terminal até o final do horizonte de 2041 (1.360t x 58 giros = 79.000t de capacidade dinâmica com uma movimentação prevista de 75.000t no último ano do arrendamento).

Portanto, o novo dimensionamento do terminal STM 04 foi definido a partir da compatibilização entre a estrutura operacional necessária para atender a demanda prevista no horizonte definido (2017-2041).

Atualização dos valores unitários do Capex

Os valores unitários dos investimentos (Capex) do STM04 e STM05 foram atualizados desde a última versão dos estudos aprovados pelo TCU pelo índice IGP-M, de 07/2013 (data base do estudo original) a 05/2016 (último mês disponível antes da atualização em 06/2016) em 23,8%.

Os novos valores de CAPEX considerados no modelo econômico financeiro constam no ANEXO 3 desta Nota Técnica.

3.4.3 Ajustes no Opex dos terminais STM04 e STM05

Exclusão do FUNDAF da modelagem

Nos estudos originais foi considerado o pagamento da taxa do Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (FUNDAF). No entanto, no Acórdão do Recurso Especial N° 1.275/2011, o Superior Tribunal de Justiça decretou a

inexigibilidade da contribuição. Em função disso, foram excluídos os pagamentos das taxas de FUNDAF da modelagem.

Atualização dos valores unitários do Opex

Os valores unitários de do Opex do STM04 e STM05 foram atualizados desde a última versão dos estudos aprovados pelo TCU pelo índice IGP-M de 07/2013 (data base do estudo original) a 05/2016 (último mês disponível antes da atualização em 06/2016) em 23,8%.

Os novos valores de OPEX considerados no modelo econômico financeiro constam no ANEXO 3 desta Nota Técnica.

3.4.4 Outros ajustes nos estudos de viabilidade

3.4.4.1 Correções do modelo financeiro

O modelo financeiro sofreu pequenos ajustes na ocasião da revisão final dos estudos da Fase 1 do Bloco 1, mormente em relação a fórmula do cálculo do capital de giro. Estes ajustes foram relatados na Nota Técnica encaminhada anteriormente ao TCU. Para esta Fase 3 não foram feitas correções adicionais.

3.4.4.2 Atualização do inventário dos arrendamentos STM 04 e STM 05

Foi atualizado o Termo de Vistoria de Bens dos terminais STM04 e STM05 *in loco* no dia 28 de junho de 2016. Desde o último levantamento em 10 de janeiro de 2014, não foram detectadas diferenças nos quantitativos ou nos estados de conservação dos bens do arrendamento nos terminais STM04 e STM05. Veja Anexo 2 para a relação dos ativos vistoriados.

3.4.4.3 Atualização da área dos arrendamentos

Os estudos técnicos originais dos terminais do Bloco 1 tiveram suas áreas apenas aproximadas. Posteriormente, levantou-se, junto á Companhia Docas do Pará, as áreas de ambos os terminais. O terminal STM04 tem uma área total de 28.827 m², e o Terminal STM05 uma área total de 35.097 m².

Tabelas 7: Dimensões atualizadas das áreas do STM04 e STM05

TERMINAL	Estimativa anterior	Nova medição
STM04	31.600 m ²	28.827 m ²
STM05	35.097 M ²	35.097 m ²

3.5 Atualizações nas minutas de edital e contratos de arrendamento

As minutas das Condições Gerais de Edital, das Condições Gerais de Contrato, das Condições Específicas de Edital, das Condições Específicas de Contrato das Diretrizes Técnicas, foram devidamente atualizadas e estão em conformidade com as minutas dos arrendamentos STS04, STS36, STS07 e VDC29, já entregues ao Tribunal de Contas da União no 2º. Estágio de fiscalização.

Cabe, no entanto, destacar as seguintes alterações adicionais gerais e específicas aos contratos desta Fase 2.

(1)

3.5.1 Alterações gerais dos terminais da Fase 2

As seguintes alterações foram realizadas nas minutas de todos os arrendamentos com o objetivo de aprimorar as minutas e melhorar a competitividade dos leilões:

- Alteração do prazo para entrega das propostas: O prazo entre a publicação do Edital e a data para apresentação das propostas passará para 60 (sessenta) dias, de forma a permitir aos interessados que tenham tempo adequado para realização de seus estudos. Consequentemente, os prazos intermediários vinculados ao prazo de entrega também serão dilatados. Esta alteração será incluída na minuta final do Edital.
- Prazo para identificação dos passivos ambientais: O prazo que a Arrendatária terá para identificar os passivos ambientais ocultos passará de 180 para 360 dias, considerando que para tal identificação são necessários estudos mais aprofundados. Esta alteração está refletida na Cláusula 12 do Anexo 3 – Minuta do Contrato – Parte Geral.
- Pagamento do Valor da Outorga: O Valor da Outorga não será mais pago à vista. Apenas 25% do valor será pago à vista e o restante será pago em 5 anos, mediante correção anual pelo IPCA. Esta alteração está refletida na cláusula 4 do Anexo 1 – Condições Específicas do Edital, bem como nas cláusulas 2.2.4 a 2.2.8 do Anexo 4 – Minuta do Contrato – Condições Específicas
- Garantia de Execução do Contrato: De forma a compatibilizar o montante da garantia de execução com as obrigações contratuais, o valor da garantia será reduzido em 50% no momento em que o Arrendatário concluir os investimentos exigidos na primeira fase do contrato. Esta alteração está refletida na cláusula 5.1.1 do Anexo 4 – Minuta do Contrato – Condições Específicas

3.5.2 Alterações específicas dos terminais STM04 e STM05

Alteração dos valores da Garantia de Execução do Contrato e da Garantia da Proposta

Segundo o art. 56 da Lei de Licitações, “a critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida a prestação de garantia nas contratações”. O parágrafo 2º do mesmo artigo prevê, “garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no parágrafo 3º deste artigo”.

Do dispositivo, infere-se que a exigência de garantia recai sobre a decisão discricionária do administrador, sendo que, não poderá exceder a cinco por cento do valor do contrato. Ao mesmo tempo em que a garantia representa segurança, no que se refere à boa execução do contrato, de outro lado, resulta, como regra, no encarecimento da contratação. Observa-se que a exigência de garantia representa onerosidade aos licitantes, a qual pode, inclusive, limitar o universo de interessados.

Portanto, o administrador, quando pretender exigir garantia de execução contratual, deverá avaliar a questão sob dois aspectos. O primeiro é referente à complexidade e à vultuosidade do contrato. Se, em vista desses elementos, há, em torno da contratação, risco referente ao cumprimento das obrigações e se o prejuízo decorrente da má execução for considerável, deve o administrador cogitar exigir o limite máximo permitido.

Em suma, antes de estabelecer no edital o percentual da exigência de garantia, deve a Administração, diante da complexidade do objeto, avaliar se o valor exigido realmente é necessário ou se servirá apenas para encarecer o objeto.

Por todo o exposto, considerando que: (i) A área pretendida para o objeto da licitação (STM04) já está construída devendo apenas o futuro arrendatário despende o valor de R\$ 18.874.000,00 (dezoito milhões, oitocentos e setenta e quatro mil reais) a título de investimentos para aperfeiçoar a operação; e (ii) O valor do arrendamento fixo mensal de R\$ 2.471,67 (dois mil, quatrocentos e setenta e um reais e sessenta e sete centavos) ser considerado de pequeno vulto, entende-se que para a licitação da área citada, em face da discricionariedade da Administração com fundamento na baixa complexidade do objeto e nos princípios da economicidade e competitividade, é conveniente e oportuno que a garantia de execução contratual corresponda a 1% do valor do contrato e a garantia da proposta a 0,5% do valor do contrato.

Considerando também que: (i) A área pretendida para o objeto da licitação (STM05) já está construída devendo apenas o futuro arrendatário despende o valor de R\$ 11.000.000,00 (onze milhões de reais) a título de investimentos para aperfeiçoar a operação e (ii) O valor do arrendamento fixo de R\$ 25.272,59 (dois mil, quatrocentos e setenta e um reais e sessenta e sete centavos) ser considerado de pequeno vulto, entende-se que para a licitação da área citada, em face da discricionariedade da Administração com fundamento na baixa complexidade do objeto e nos princípios da economicidade e competitividade, é conveniente e oportuno que a garantia de execução contratual corresponda a 1% do valor do contrato e a garantia da proposta a 0,5% do valor do contrato.

Assim, foi retirada a Cláusula 5.1.1, incluída na Fase 2 do Bloco 1, que reduziu em 50% o valor da Garantia de Execução do Contrato:

- Garantia de Execução do Contrato: De forma a compatibilizar o montante da garantia de execução com as obrigações contratuais, o valor da garantia será reduzido em 50% no momento em que o Arrendatário concluir os investimentos exigidos na primeira fase do contrato.

Inclusão do pagamento de Indenização na Minuta do Contrato – Parte Específica de STM05

A arrendatária de STM05 ajuizou ação declaratória com o fim de ver declarado seu direito de manutenção do contrato no porto de Santarém. Por seu turno a CDP ajuizou ação de despejo ajuizada em 1998, a fim de retomar a referida área. A pretensão de despejo foi acolhida, mediante decisão do Acórdão nº 65.641 transitada em julgado nos autos do Processo nº 2006.001.051-6 pelo TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ 2ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA, exposto no ANEXO 4.

Na mesma decisão, foi reconhecido o direito de indenização de benfeitorias realizadas pela arrendatária no valor de R\$ 2.268.361,21 com juros de mora desde a sentença (09/2005) e atualização desde a elaboração do laudo pericial (07/2001) que apontou o valor das benfeitorias, cujo valor atualizado, segundo a empresa a credora remonta R\$ 15.085.147,87. Neste sentido, este pagamento será incluído no item 2.2.8 da minuta do contrato como obrigação a ser cumprida pelo licitante vencedor.

Alterações no Anexo Diretrizes Técnicas e Parâmetros de Arrendamento do Contrato

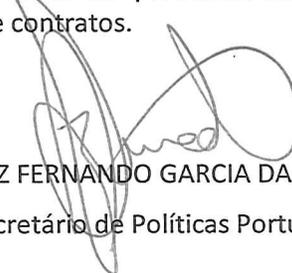
Foram realizadas as alterações descritas na tabela abaixo.

Tabela 8: Alterações realizadas sobre o Anexo Diretrizes Técnicas e Parâmetros do Arrendamento do terminal STM04 e STM05

Alteração	Justificativa	Redação final
Alteração na cláusula de Movimentação Mínima Exigida(MME) do Arrendamento	A MME alterada reflete a alteração no critério de julgamento ¹⁴ e a atualização da demanda (vide item 3.4.1.1).	<p>5.1. O Arrendamento será utilizado para a movimentação e armazenagem de grãos líquidos admitidos pelo PDZ do Porto Organizado. A operação do terminal consiste em transbordo de gasolina, diesel, querosene e etanol, dentre outros, trazendo esses produtos do Porto de Manaus, armazenando no local e distribuindo em caminhões.</p> <p>5.2. Os quantitativos de movimentação anual de cargas indicados no quadro abaixo são os quantitativos mínimos assegurados pela Arrendatária, e deverão ser atendidos durante todo o prazo de vigência do Arrendamento:</p> <p>5.2.1. Para a verificação anual do atendimento à Movimentação Mínima Exigida, somente serão contabilizadas cargas desembarcadas de embarcações atracadas no Porto Organizado ou embarcadas nessas embarcações, em operações que utilizem o Arrendamento.</p>
Apêndice A - Requisitos do Plano Básico de Implantação	Compatibilização dos requisitos ambientais exigidos com o sistema de desembarque a ser implantado	A.4.2. Avaliação, por meio de memorial descritivo, dos impactos ambientais da realização das Atividades, bem como medidas mitigadoras a serem adotadas, como soluções de engenharia e medidas de gestão para controle de emissão de particulados, tratamento de efluentes e resíduos sólidos, entre outros [a segunda parte deste parágrafo foi excluída].

Foram também realizados outros pequenos ajustes de forma e texto, tornando o documento compatível com os já encaminhados ao Tribunal de Contas da União no 2º. Estágio de fiscalização.

Todos os aspectos legais foram rigorosamente observados, tendo havido acompanhamento por parte do TCU referente a todos os procedimentos de elaboração dos estudos de viabilidade e editais de licitações e contratos.


LUIZ FERNANDO GARCIA DA SILVA
Secretário de Políticas Portuárias

¹⁴ Sub o critério de maior capacidade efetiva, a MME era função da oferta do licitante vencedor. Já sob o critério de maior valor de outorga, a MME é pré-fixada em função da projeção de demanda dos estudos técnicos que embasaram o edital.

ANEXOS

Anexo 1. Adendos ao Modelo Financeiro

Nova interface para verificação dos parâmetros de contrato e edital

Com a alteração do critério de licitação e da forma de pagamento do arrendamento (que passou a incluir parcelas fixas e variáveis), foi desenvolvida uma nova aba (aba contrato) no modelo financeiro que consolida as principais informações dos terminais do Bloco 1 - Fase 2.

Ao selecionar o botão “Parâmetros do contrato” as variáveis de contrato para cada terminal serão adicionadas automaticamente.

Figura3: Nova interface na aba contrato

Na aba “Key Inputs &Results” também consta o botão “Cálculo de Outorga”, que gera os valores de pagamentos fixos e variáveis para cada terminal.

Figura4: Nova interface na aba Key Inputs &Results

As outras abas do modelo continuam exercendo as funções já apresentadas.

Cabe destacar, no entanto, que algumas abas não foram mais utilizadas na modelagem destes terminais (Bloco 1 - Fase 2), pois são resquícios da modelagem financeira com base no critério de maior movimentação/menor tarifa ou eram utilizadas como auxiliares na geração de documentos que foram alterados.

Forma de cálculo dos pagamentos pelo arrendamento

Os pagamentos fixos e variáveis a serem efetuados pelo arrendatário ao Poder Concedente foram determinados a partir dos resultados da modelagem financeira de cada terminal. Este item demonstra como estes valores foram determinados e onde os mesmos podem ser encontrados dentro do modelo financeiro.

Os valores supracitados são apresentados na aba “Key Inputs & Results” após ter sido escolhido o terminal em análise (célula C4) e acionado o botão azul “Cálculo da Outorga”. São apresentados:

- VPL do terminal antes dos pagamentos: célula H32;
- Pagamentos variáveis (R\$/t): célula H34;
- Pagamentos fixos anuais (R\$/ano): célula H35; e
- VPL do terminal após pagamentos: células H16.

A seguir será apresentada a metodologia de cálculo utilizada.

Terminais com VPL > 0

O valor de arrendamento variável (R\$/t) é determinado com o uso da função *atingir meta* do Excel, de forma que o fluxo de pagamentos futuros reduza o VPL do terminal em 70%. Este valor variável é multiplicado pela demanda projetada e introduzido no fluxo de pagamentos do terminal (Aba “Opex” células E24:AH24).

O valor de arrendamento fixo também é determinado com o uso da função *atingir meta* do Excel de forma que o fluxo de pagamentos futuros reduza o VPL do terminal em 30%. Este valor é introduzido no fluxo de pagamentos do terminal (Aba “Opex” células E23:AH23).

Em conjunto os pagamentos fixos e variáveis fazem com que o VPL do projeto seja zerado. A taxa de desconto considerada (custo de capital ponderado médio – WACC) foi de 10% (vide item 3.2).

Terminais com VPL < 0

Primeiramente determina-se o VPL do fluxo de pagamentos equivalentes a 3% da receita bruta média anual (Receita total do contrato / prazo do arrendamento). Esse valor pode ser encontrado na célula H38.

Em seguida divide-se esse valor em duas parcelas: variável (70%) e fixa (30%) – células H39 e H40, respectivamente.

Por fim utiliza-se a mesma metodologia empregado nos terminais com VPL positivo. O valor de arrendamento variável (R\$/t) é estipulado com o uso da função *atingir meta* do Excel, de

forma que o fluxo de pagamentos futuros reduza o VPL do terminal em 70%. Este valor variável é multiplicado pela demanda projetada e introduzido no fluxo de pagamentos do terminal (Aba "Opex" células E24:AH24).

O valor de arrendamento fixo também é determinado com o uso da função *atingir meta* do Excel de forma que o fluxo de pagamentos futuros reduza o VPL do terminal em 30%. Este valor é introduzido no fluxo de pagamentos do terminal (Aba "Opex" células E23:AH23).

Código em VBA

A função criada em VBA ("Outorga"), que realiza os procedimentos algébricos supracitados, bem como seu código de programação, serão expostos abaixo. Além disso, os mesmos podem ser encontrados no módulo "GoalSeek".

```
Sub outorga()  
Application.ScreenUpdating = False  
Dim aux_pgto_fixo, aux_pgto_var As Double  
Sheets("Key Inputs & Results").Activate  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h32") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h33") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h34") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h35") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h38") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h39") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h40") = 0  
Call Optm_tax_return_Final  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("c19") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h32") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h33") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h34") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h35") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h38") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h39") = 0  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h40") = 0  
If Sheets("Key Inputs & Results").Range("h16").Value >= 0 Then  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h32") = Sheets("Key Inputs &  
Results").Range("h16").Value  
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h33") = Sheets("Key Inputs &  
Results").Range("h32").Value * Sheets("Key Inputs & Results").Range("i33").Value  
With Application  
.Iteration = True
```

```

.MaxIterations = 10000
.MaxChange = 0.000001
    Range("H16").GoalSeek Goal:=(Sheets("Key Inputs & Results").Range("h32").Value -
    Sheets("Key Inputs & Results").Range("h33").Value) * (1 - Sheets("Key Inputs &
    Results").Range("i34")), ChangingCell:=Range("h34")
    End With
    With Application
    .Iteration = True
    .MaxIterations = 10000
    .MaxChange = 0.000001
        Range("H16").GoalSeek Goal:=0, ChangingCell:=Range("h35")
    End With
Else
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h32") = Sheets("Key Inputs &
Results").Range("h16").Value
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h35") = Sheets("Contrato").Range("d41") * Sheets("Key
Inputs & Results").Range("h5") / Sheets("Key Inputs & Results").Range("c11")
End If
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h37") = Sheets("Key Inputs &
Results").Range("h16").Value
If Sheets("Key Inputs & Results").Range("h16").Value < -1 Then
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h34") = 0
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h35") = 0
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h38") = Sheets("Key Inputs & Results").Range("h37") -
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h32")
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h39") = Sheets("Key Inputs & Results").Range("h38") *
Sheets("Key Inputs & Results").Range("i39")
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h40") = Sheets("Key Inputs & Results").Range("h38") *
(1 - Sheets("Key Inputs & Results").Range("i39"))
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h37").ClearContents
    With Application
    .Iteration = True
    .MaxIterations = 10000
    .MaxChange = 0.000001
        Range("H16").GoalSeek Goal:=Sheets("Key Inputs & Results").Range("h32") + Sheets("Key
Inputs & Results").Range("h40"), ChangingCell:=Range("h35")
    End With
aux_pgto_fixo = Sheets("Key Inputs & Results").Range("h35").Value
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h35") = 0

```

```
With Application
.Iteration = True
.MaxIterations = 10000
.MaxChange = 0.000001
    Range("H16").GoalSeek Goal:=Sheets("Key Inputs & Results").Range("h32") + Sheets("Key
Inputs & Results").Range("h39"), ChangingCell:=Range("h34")
    End With
aux_pgto_var = Sheets("Key Inputs & Results").Range("h34").Value
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h35") = aux_pgto_fixo
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h34") = aux_pgto_var
End If
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h37").ClearContents
Sheets("Key Inputs & Results").Range("h33").ClearContents
Application.ScreenUpdating = True
```

Anexo 2. Inventário STM04 e STM05

Anexo 3. Modelo Financeiro

Anexo 4. Acórdão nº 65.641

