

Brasília, 30 de setembro de 2016.

Referência: Ofício nº 0540/2016-TCU/SeinfraHidroFerrovia, de 25/08/2016 (TC 006.508/2016-2). 50000.112396/2016-81 (SEI-MTPA).

Assunto: Envio de informações e esclarecimentos a respeito dos procedimentos adotados para realização de certame licitatório de área no Porto do Rio de Janeiro/RJ para implantação de um terminal para movimentação de trigo.

A. Introdução

1. A presente Nota Técnica tem por objetivo complementar as informações já submetidas ao Tribunal de Contas da União relativas à licitação de área no Porto do Rio de Janeiro/RJ destinada à movimentação de trigo.

2. Antes de adentrarmos especificamente nos comentários acerca do processo relativo ao Terminal de Trigo localizado no Porto do Rio de Janeiro/RJ, serão abordados alguns aspectos referentes à estruturação de estudos técnicos especializados para contratação de concessões e obras públicas, atualmente um dos maiores desafios para a ampliação do investimento em infraestrutura no Brasil, que demanda um significativo esforço de alocação de recursos humanos e financeiros para elevação de patamar.

3. Segundo Frischtak e Davies (2014), o país investe há anos aproximadamente 2% do PIB em infraestrutura e, para se aproximar de seus pares, “(...) o país deveria investir adicionalmente algo em torno de 2% a 4% do PIB” (p. 39)¹. Para se obter uma referência do quanto representa esse esforço na área de logística, podemos citar alguns estudos que buscaram identificar as necessidades de investimentos no setor:

- a. O Plano Nacional de Logística de Transportes, revisado em 2011 pelo Ministério dos Transportes, indicou uma carteira de projetos logísticos que totalizavam R\$ 423 bilhões de investimentos nos modais rodoviário, ferroviário e aquaviário, sendo que 66% não tinham fontes de financiamento definidos no Orçamento Geral da União através PAC, mesmo em cenário, naquele momento econômico, de maior disponibilidade orçamentária e financeira²;
- b. O Plano de Logística e Transportes da Confederação Nacional de Transportes – CNT, publicado no ano de 2014, apresentou necessidade de investimentos

¹ “O investimento privado em infraestrutura e seu financiamento” em Pinheiro e Frischtak, Gargalos e soluções na infraestrutura de Transportes, FGV, 2014, p. 39

² <http://www.transportes.gov.br/images/2014/11/PNLT/2011.pdf>

de R\$ 987 bilhões em logística, sendo apenas no modal rodoviário R\$ 361,7 bilhões³;

4. Em contraste com o diagnóstico comum acerca da necessidade de mudança de patamar no investimento em infraestrutura logística, a oferta de estudos e projetos é um importante gargalo.

5. As origens desse gargalo, usualmente, são identificadas no longo período iniciado em fins da década de 70 e que perdurou por, pelo menos, duas décadas, em que os investimentos em infraestrutura foram sendo reduzidos, o que comprimiu o mercado de engenharia consultiva e a própria qualidade do setor público para o planejamento e estruturação de projetos. Exemplo é a extinção da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (Geipot)⁴, entidade que por décadas concentrou a expertise pública em planejamento e projetos de transportes.

6. Esse diagnóstico consta, por exemplo, do Relatório Final do “Workshop Engenharia de Projeto no País”, promovido em 2012 pela Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI, que, dentre várias conclusões, registrou que nos “(...) anos 1980, a redução na demanda por parte do Estado com a desaceleração da economia, além do alto grau de endividamento de algumas entidades estatais, forçou muitas das empresas de engenharia a demitirem, reduzirem seu tamanho. Várias dessas empresas simplesmente não existem mais ou sobreviveram com outras atividades. Com a dispersão das equipes perdeu-se uma competência que já tinha sido acumulada”⁵.

7. Também refletindo as dificuldades relacionadas à oferta de projetos num contexto de retomada do investimento, indícios de falhas em projetos de engenharia são regularmente indicados pelo Tribunal de Contas da União como um dos principais motivos proporcionadores de irregularidades na execução de obras públicas – por exemplo, no Acórdão 2805/2015 do Plenário do TCU, 32% dos achados de irregularidades naquele exercício se deviam a deficiências em projetos básicos ou executivos. Em outro indicativo, o DNIT, em apresentação institucional de 2014, relata que, em média, os projetos contratados pela autarquia em 2011 continham 200 não-conformidades⁶.

8. É nesse contexto que se deve avaliar o instituto dos Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMI), como uma das alternativas disponíveis para a estruturação de estudos e projetos para concessões e PPPs.

9. Como exposto, existe ampla demanda para o desenvolvimento de estudos e projetos de infraestrutura no Brasil, que dificilmente seria atendida exclusivamente através da legislação geral de contratações.

3

<http://cms.cnt.org.br/Imagens%20CNT/PDFs%20CNT/Plano%20CNT%20de%20Log%C3%ADstica/Material%20imprensa%20final.pdf>

⁴ Originalmente denominado Grupo de Estudos para Integração da Política de Transportes.

5

http://www.abdi.com.br/Estudo/RELATORIO%20FINAL%20_workshop_Engenharia%20de%20Projeto%20no%20Pa%C3%ADs_vf.pdf

⁶ <http://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=160176>

10. Primeiro, pela oferta reprimida de estudos e projetos de engenharia, que recomenda recurso ao mais amplo leque de opções voltadas ao desenvolvimento de uma carteira de projetos. Como exposto anteriormente, a oferta de projetos de engenharia não se tem mostrado suficiente para atendimento das necessidades do Poder Público, seja em termos quantitativos (empresas de consultoria têm historicamente apresentado dificuldades em atender, através dos responsáveis técnicos, a complexidade do objeto licitado), seja em termos qualitativos (de que são exemplos as recorrentes necessidades de ajustes em projetos).

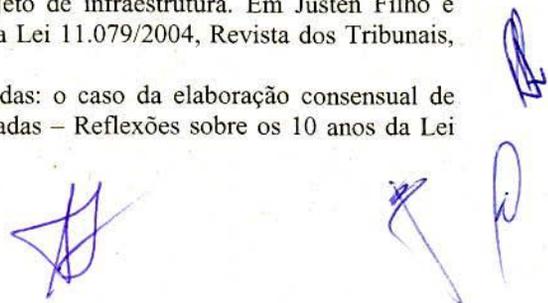
11. Segundo, devido à inexistência de disponibilidade de recursos fiscais suficientes para desenvolvimento de uma carteira de projetos para os próximos anos, o que recomenda recorrer a mecanismos alternativos e complementares de financiamento de projetos, inclusive por potenciais investidores privados no mercado de concessões e PPPs. Paralelamente à situação de restrição fiscal, o atual cenário de recessão econômica no Brasil resulta em maior ociosidade do setor empresarial que, diante deste contexto recessivo, passa a visualizar o PMI como uma possibilidade de rentabilidade futura a um baixo custo de oportunidade. Ou seja, o benefício do PMI não se restringe ao Poder Público.

12. Em terceiro lugar, o modelo de contratação de serviços técnicos especializados preconizado pela Lei n. 8.666/1993 também se revela carente de aprimoramentos para estudos e projetos de PPPs e Concessões, particularmente pelas dificuldades enfrentadas na análise técnica de propostas e no caráter complexo de vários projetos de concessões e PPPs, que exigem expertise multidisciplinar, o que tem suscitado amplo debate sobre mecanismos alternativos de estruturação de projetos que deem conta da complexidade envolta na modelagem técnica, econômica, financeira e jurídica de concessões – a exemplificar, vide a discussão trazida por Vera Monteiro (2015, p. 143)⁷. Recentemente, por ocasião da edição da Medida Provisória nº 727/2016, chegou a ser proposta a criação de novo formato de PMIs (as chamadas PAE exclusivas) ou, durante o debate sobre o projeto de lei de conversão, de nova modalidade licitatória intitulada “convite qualificado”. Embora nenhuma das propostas tenha prevalecido no texto final da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, demonstram a necessidade e amplitude do debate existente acerca de definição de melhores mecanismos licitatórios para estruturação de projetos.

13. A estruturação de projetos de concessões e PPPs por meio de processos que envolvem a colaboração de agentes privados tem sido destacada pela literatura⁸ como um procedimento de natureza mais flexível, atrelado aos novos paradigmas do Direito Administrativo Consensual, menos afeito às noções clássicas que preconizavam uma perspectiva mais unilateral e autoritária do ato administrativo, e mais adequados a projetos de alta complexidade que suportam relações de longuíssimo prazo em um ambiente dinâmico e pouco previsível. Enquanto na contratação regida pela Lei nº 8.666/93 desenvolve-se uma

⁷ Contratação de serviço de consultoria para a estruturação de projeto de infraestrutura. Em Justen Filho e Schwind, Parcerias Público-Privadas – Reflexões sobre os 10 anos da Lei 11.079/2004, Revista dos Tribunais, 2015.

⁸ Palma, Juliana B. Governança pública nas parcerias público-privadas: o caso da elaboração consensual de projetos de PPP. Em Justen Filho e Schwind, Parcerias Público-Privadas – Reflexões sobre os 10 anos da Lei 11.079/2004, Revista dos Tribunais, 2015.



relação adversarial, própria dos contratos administrativos clássicos, em que os interesses de contratante e contratado são divergentes, em um PMI – a partir de edital de chamamento ou do envio de propostas não solicitadas – ocorre um processo negocial, em que a solução para o projeto não parte de maneira unilateral da Administração Pública, mas de uma dinâmica de colaboração entre público e privado. Constitui-se, assim, acordo integrativo, em que a decisão dos agentes públicos é modelada pela interação com os privados, sem prejuízo, é claro, da prerrogativa de firmar o juízo final pelo público. É nesse contexto que as PMIs se inserem como alternativa, que não exclui outras opções contratuais clássicas, pelos seguintes méritos:

- a. Permite ampliar a oferta de estudos de concessões e PPPs, num contexto de elevada demanda por projetos;
- b. Complementa os recursos fiscais, necessariamente limitados, passíveis de alocação em estudos e projetos;
- c. Atrai a *expertise* de consultores e investidores que tradicionalmente não participam de processos licitatórios para contratação de projetos para a concepção de objetos complexos, cuja modelagem através de mecanismos tradicionais de contratação apresenta limites; e
- d. Promove o diálogo com o setor privado, estimulando o realismo dos projetos postos em licitação.

14. Esses méritos potenciais dos PMIs são reconhecidos, por exemplo, por Hodges e Dellacha (2007), que concluem que as propostas não-solicitadas podem contribuir para os objetivos da infraestrutura em geral de um país, particularmente onde os governos têm limitada capacidade técnica e financeira para o desenvolvimento de projetos, embora imponham desafios e riscos. Ao contrário do que o público geral poderia concluir, os autores apontam que as deficiências não advêm da participação do particular interessado na estruturação do projeto, mas da condução sem as devidas transparência e competição⁹. Essa visão, em outros termos, advoga ser possível tirar proveito dos benefícios intrínsecos à participação dos particulares com mitigação de seus potenciais prejuízos, desde que os procedimentos adotados atuem na minimização desses efeitos colaterais. Trata-se da adoção - ao longo do processo - de princípios de governança, transparência e competição.

15. É prática comum de governos ao redor do mundo a colaboração de privados na estruturação de projetos públicos de infraestrutura. A diferenciação ocorre nos diversos níveis de governança a que esses processos são submetidos, desde processos informais a processos formais articulados de forma clara, envolvendo ampla publicidade na sua condução. Essa última seria a melhor prática identificada pela literatura, mitigando amplamente os possíveis efeitos negativos do modelo.

⁹ “Unsolicited proposals may contribute to the overall infrastructure goals of countries, particularly where governments have limited technical and financial capacity to develop projects. However, unsolicited proposals also pose challenges and risks, particularly when projects are negotiated with the original proponent without sufficient transparency or competition” (<http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/publication/Gridlines-19-Unsolicited%20Infra%20Proposals%20-%20JHodges%20Gdellacha.pdf>)

16. Os PMIs regidos pelo Decreto nº 8.428/2015, sendo recentes, com experiência ainda escassa de implementação (menos de dois anos) e concentrada em período de significativas instabilidades para a definição de políticas de longo prazo, evidentemente comportarão melhorias ao longo do tempo. Contudo, o referido Decreto caminhou no sentido da regulação dos procedimentos que envolvem a apresentação de propostas privadas para a estruturação consensual de arrendamentos de bens públicos e de concessões. O regramento prevê, entre outras disposições, os passos para a abertura do procedimento, a autorização das empresas para a apresentação dos estudos e as balizas para a sua avaliação, seleção e aprovação. Definindo procedimentos como prazos, diretrizes de acompanhamento, critérios de análise e regras de ressarcimento, o Decreto confere as condições mínimas para o adequado gerenciamento da relação público-privada própria do PMI.

17. Essa, contudo, é apenas a base inicial para o estabelecimento de uma boa governança, que passa ainda pela ampla transparência na comunicação com os interessados e o estímulo ao envolvimento de outros agentes privados, resultando na competição. Novamente, a estratégia adotada é por meio dos procedimentos, da condução do PMI ao processo licitatório da parceria.

18. As críticas que se desenvolvem aos processos de estruturação negocial concentram-se na ocorrência de conversas a portas fechadas, em que o privado teria a liberdade de negociar em caráter final os termos mais vantajosos para si mesmo sem submeter tais definições ao escrutínio público e a processo competitivo em que outros interessados possam também realizar propostas. Esse não é o caso do PMI federal, que em diversos momentos tem suas soluções em termos técnicos e de modelo expostas ao público, com ampla publicidade a cada um de seus estágios fundamentais. São exemplos de boas práticas nessa condução, as medidas já adotadas nos PMIs desenvolvidos pelo Governo Federal:

- a. Abertura de editais de chamamento com termo de referência detalhado;
 - b. Processo simplificado de autorização, não gerando custos excessivos e, portanto, ampliando o público potencial;
 - c. Criação de comissão de seleção dos estudos composta por servidores especializados dos órgãos federais envolvidos;
 - d. Contratação de consultoria, quando necessário, para a realização de análises acerca dos estudos, reduzindo a assimetria de recursos humanos frente aos agentes privados;
 - e. Comunicação de marcos do processo, como da eliminação de empresas previamente autorizadas ou de orientações à elaboração dos estudos, por meio de comunicados relevantes;
 - f. Pontos de controle para apresentação de resultados parciais propostos em que soluções são confrontadas com princípios e práticas consolidadas nos contratos vigentes na Administração Pública, configurações de engenharia, dados de demanda de estudos do Poder Público e sistemas de custos (SICRO, SINAPI, SICFER).
- 
- 
- 

- g. Seleção dos estudos mediante critérios técnicos e metodologia definida.
- h. Processo de audiência pública mínimo de 30 dias com a disponibilização de todos os estudos desenvolvidos, incluindo relatórios detalhados e planilhas de cálculo.
- i. Estágio de acompanhamento do Tribunal de Contas da União.
- j. Processo competitivo por meio de licitação com prazo mínimo de 90 dias entre a publicação do edital e o leilão.

19. Destaca-se que nesse formato ocorrem dois processos competitivos: a) o primeiro, no âmbito do desenvolvimento dos estudos; e b) o segundo no momento da licitação (*open tender process*). Isso permite que potenciais interessados possam realizar as suas investigações (*due dilligence*) acerca do objeto desde o lançamento do edital de chamamento do PMI e as aprofundem quando da divulgação dos documentos na audiência pública e na licitação. Em nenhum momento a construção da modelagem passa somente pelo desenvolvimento dos colaboradores privados, sendo moderado pelo público, que possui ainda papel de superioridade em definições essenciais à formulação dos documentos licitatórios.

20. Em 2014, o Banco Mundial desenvolveu estudo¹⁰ que identifica riscos e tendências de projetos não solicitados, em que se enquadrariam os PMIs brasileiros. Um *framework* objetivo e vinculante, de acordo com o Banco, atuaria como um controle contra práticas abusivas e propostas motivadas para fins que não atendam ao interesse público, empoderando os servidores públicos para rejeitarem propostas com base em regramentos existentes. A prática internacional mostra que, em muitos casos, definições como os critérios de reembolso são decididas caso a caso e *a posteriori*, diferentemente do procedimento brasileiro, no qual já existem regras definidas *a priori* no Decreto nº 8.428/2015 e nos editais de chamamento, além dos procedimentos complementares citados acima.

B. ATUAL CENÁRIO DOS PMIS

21. No âmbito dessa discussão, recentemente o Tribunal de Contas da União publicou o **Acórdão nº 1.873/2016-TCU-Plenário**, acerca do qual este Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil destacou algumas considerações acerca do Procedimento de Manifestação de Interesse, as quais foram consolidadas na Nota Informativa nº 2024/2016/DECON/SFAT-MT, de 28 de agosto de 2016 (Anexo 0.1), e na Nota Informativa nº 2/2016/ASSES-SFAT/SFAT-MT, de 19 de setembro de 2016 (Anexo 0.2). A seguir, são reproduzidas algumas informações gerais acerca dos PMIs, as quais constam dessa última nota.

22. Em relação aos indícios de baixa efetividade (item 9.3.1 do Ac. 1.873/2016), dois fatores que precisam ser ponderados.

23. Primeiro, de forma mais geral para o instituto do PMI, é natural que haja um nível de projetos estruturados pelo setor privado que não venham a se converter em processos licitatórios bem-sucedidos, na medida em que PMIs são processos negociais, em que os

¹⁰ Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF) - World Bank Group. Unsolicited Proposals – An Exception to Public Initiation of Infrastructure PPPs. An Analysis of Global Trends and Lessons Learned. August 2014.

objetivos perseguidos pelo Poder Público podem não ser alcançados na proposta ofertada pelo estruturador. Trata-se, assim, de limite inerente ao instituto, que deve ser sopesado aos seus méritos.

24. Segundo, em relação à experiência federal, como já exposto, esta é bastante recente e se desenvolveu num cenário de elevada instabilidade macroeconômica e política. Evidentemente, tal fato impactou as premissas e diretrizes que influenciam o processo de estruturação de projetos – a exemplo de estimativas de demanda e definições relativas à política regulatória setorial –, o que comprometeu não apenas aqueles estruturados via PMI, mas também os viabilizados mediante outros mecanismos. Assim, deve-se ter certa parcimônia em relação aos resultados obtidos em tão curto e peculiar espaço de tempo.

25. No que se refere ao prazo para a apresentação de requerimento de autorização (item 9.3.1.1 do Ac. 1.873/2016), no caso dos Editais 06 a 11/2014, por exemplo, que tratavam de PMIs para ferrovias, esta Pasta inicialmente havia considerado adequado o prazo de 20 dias úteis¹¹. No entanto, conforme o disposto na Nota Informativa nº 160/2014/DECON/SFAT/MT, de 04 de julho de 2014 (Anexo 1), um mês após a publicação dos editais, o Departamento de Concessões deste Ministério concluiu que *“(...) o prazo estipulado de 20 dias úteis mostrou-se insuficiente, tendo em vista a complexidade da natureza dos estudos a serem desenvolvidos, com a necessidade de maior aprofundamento nas análises em curso por parte das empresas interessadas”*.

26. Dessa forma, o prazo em questão foi prorrogado para o dia 29 de julho de 2014 (mais 15 dias úteis), conforme publicado na retificação de prazo no Diário Oficial da União, em 08 de julho de 2014 (Anexo 2), totalizando ao final 50 dias corridos, contados da publicação dos editais de chamamento (10 de junho de 2014).

27. Já no caso do setor portuário, apesar de, à época, ainda estar vinculado à Casa Civil da Presidência da República, os últimos editais de PMI foram publicados pela Secretaria de Portos em julho/2015 (editais 01 a 06/2015) e estabeleciam prazo de 30 dias corridos, também em pleno respeito ao Decreto 8.428/2015.

28. Nessa perspectiva, levando-se em conta o disposto no Decreto 8.428/2015, e buscando estipular para os interessados prazo adequado para o requerimento de autorização, atualmente já se considera o prazo de 45 dias para apresentação do requerimento de autorização, como demonstrado nos Editais de Chamamento Público MT nº 06 e 07/2016 para o setor rodoviário (Anexo 3).

29. No que se refere à baixa probabilidade de ressarcimento dos custos incorridos pelos autorizatários (item 9.3.1.2, do Ac. 1.873/2016), é importante expor que o Decreto 8.428/2015 é o dispositivo legal disponível para a promoção de estudos via PMI. O referido regramento, bem como seu antecessor (Decreto nº 5.977/2006), atribui os riscos do empreendimento ao próprio mercado, o que possibilita à Administração Pública analisar a viabilidade de um possível projeto e subsidiar concessões de infraestrutura logística, atendendo ao interesse público, sem incorrer em gastos imediatos e diretos.

¹¹ O Decreto 5.977/2006, vigente à época, não estipulava prazo para requerimento, o que só veio a ocorrer a partir do Decreto 8.428/2015, que passou a estipular prazo mínimo de 20 dias corridos (Art. 4º, IV, § 3º).

30. Tal perspectiva trata-se, de fato, de grande avanço na estruturação de estudos e projetos na Administração Pública Federal.

31. A incerteza em relação ao ressarcimento dos custos incorridos pelos autorizatários é um risco de conhecimento prévio e assumido voluntariamente pelos interessados. Trata-se de condição pré-estabelecida tanto no ordenamento anterior quanto no atual, conforme disposto respectivamente, nos Arts. 3º, §2º; 6º; 7º; 13º, §3º do Decreto nº 5.977/2006, bem como nos Arts. 6º, IV; 7º, II, “a” e §3º; 11; 12; 15; 16 e 17 do Decreto 8.428/2015.

32. No que se refere aos subitens 9.3.1.2.2 a 9.3.1.2.4 do Ac. 1.873/2016, seus conteúdos dizem respeito ao juízo de discricionariedade da Administração Pública, conforme disposto nos Decretos que regulamentaram tal procedimento. Essa discricionariedade é bem descrita no art. 12, parágrafo único do Decreto atualmente vigente, o qual garante a “possibilidade de a Administração Pública recusar todos os projetos apresentados”.

33. Vale salientar a importância dessas garantias da Administração, em poder recusar, revogar ou não adotar os estudos apresentados, haja vista que muitos dos estudos entregues podem não apresentar a adequada conformidade com requisitos técnicos ou mesmo o devido cumprimento das especificidades do empreendimento objetivado.

34. Exemplo disso pode ser demonstrado no caso do já conhecido Edital 6/2014 para PMI na área ferroviária, no qual, após a apresentação e complementação dos estudos, a Comissão de Seleção entendeu que as informações apresentadas pela empresa autorizada não foram suficientes para que o estudo se tornasse apto a prosseguir para a etapa de audiência pública, conforme já informado a esta Corte por meio do Ofício nº 2062/2016/AECI/GM-MT, de 30 de agosto de 2016, que encaminhou a Nota Informativa nº 2024/2016/DECON/SFAT-MT, de 28 de agosto de 2016, da SFAT.

35. Na perspectiva de se buscar mecanismos alternativos para a estruturação dos projetos de parceria que não envolvam risco de não ressarcimento às pessoas naturais ou jurídicas contratadas (subitem 9.3.1.2, do Ac. 1.873/2016), a Lei nº 13.334/2016, de 13 de setembro de 2016, buscou regulamentar o Fundo de Apoio à Estruturação de Parcerias – FAEP¹², a ser gerido pelo BNDES, o que possivelmente dará à Administração condições de apoiar financeiramente tais projetos. No entanto, tal solução continuará a depender da existência de recursos financeiros suficientes para tal fim.

36. Por outro lado, a Lei nº 13.334/2016 mantém, dentre os mecanismos passíveis de utilização na estruturação de projetos, a adoção de abertura de chamamento público (art. 12, III) e o recebimento de sugestões de projetos (art. 12, IV) pela iniciativa privada, com vedação de ressarcimento direto pela Administração Pública, mas sim pelo próprio mercado, o que aparenta ter mantido o procedimento regulado no Decreto nº 8.428/2015.

37. Quanto à eventual insuficiência dos valores a serem reembolsados para cobertura dos custos de preparação dos projetos (item 9.3.1.2.5, do Ac. 1.873/2016), o

¹² Conforme a Lei 13.334/2016, o FAEP é um fundo de natureza privada e patrimônio próprio separado do patrimônio dos cotistas do BNDES, mas por este constituído, que tem por finalidade a prestação onerosa, por meio de contrato, de serviços de estruturação de parcerias e de medidas de desestatização.

Decreto nº 8.428/2015 determina que o edital de chamamento público deve indicar o valor nominal máximo para eventual ressarcimento (art. 4º, II, d). Dessa forma, desde o início do processo, os interessados em desenvolver os estudos terão um valor teto de referência para seus gastos. Possibilita-se, assim, a elaboração de um plano de trabalho com técnicas e conteúdo que guardem coerência com o limite de gastos preestabelecido pelo Governo, dando mais segurança à proponente.

38. O Decreto nº 8.428/2015, em seu art. 4º, § 5º, II, apresenta ainda a previsão de limite máximo de ressarcimento, enquanto um valor percentual do custo estimado do empreendimento.

39. Vale salientar ainda o disposto no item 31 da presente nota quanto à assunção de riscos voluntários pelo proponente.

40. Por considerar justa a correção monetária (item 9.3.1.2.6, do Ac. 1.873/2016) e como sinalização para não desestimular potenciais interessados em novos eventuais PMIs, tem sido levada em consideração a aplicação de reajuste pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo — IPCA para efeito de ressarcimento. Tal índice é o mesmo índice utilizado pela ANTT para reajustar a tarifa de pedágio que é cobrada pelas concessionárias de rodovias, além de ter sido utilizado também como referencial para atualização dos valores de ressarcimento nos últimos editais de PMI relativos a estudos para o setor portuário, publicados em julho de 2015.

41. Considera-se que pode ser adotado como período para o cálculo do reajuste a diferença, em meses, entre a data do efetivo ressarcimento e a data base do valor requerido pela empresa autorizada para ressarcimento, observados os limites máximos de ressarcimento estabelecidos pelo MTPA para cada PMI. Como exemplo de reajuste do valor de ressarcimento pelo IPCA na área de rodovias, cita-se o caso dos PMIs referentes aos editais 03, 04 e 05/2014, publicados em 11 de setembro de 2015.

42. No caso recente dos estudos selecionados de PMIs de ferrovias (referentes aos editais 09 e 11/2014), foi adotado procedimento semelhante para atualização do valor máximo de ressarcimento aprovado, levando-se em conta o valor máximo originalmente calculado em 2014 pela Comissão de Seleção.

43. No que se refere à possibilidade de a Administração exigir alterações do projeto selecionado, apesar de não haver referência quanto ao ajustamento do ressarcimento devido (item 9.3.1.2.7, do Ac. 1.873/2016), admite-se que os valores apresentados pelas empresas autorizadas (os quais serão posteriormente analisados pela Comissão), incluam os gastos decorrentes de alterações do projeto selecionado, conforme previsto pelo art. 15, § 6º, do Decreto nº 8.428/2016.

44. Nos despachos de aprovação dos estudos de PMI, há inclusive previsão para reavaliação dos valores de ressarcimento publicados, tendo em vista as etapas subsequentes à seleção dos estudos, o que inclui apoio técnico, pela empresa selecionada, para a ANTT, em diversas tarefas, tais como: esclarecimentos no decorrer das audiências públicas, elaboração do Plano de Outorga, reuniões com o TCU e também eventuais alterações nos estudos de viabilidade.

45. No setor portuário, os últimos editais de chamamento público para estudos via PMI (editais 01 a 06/2015, dentre os quais o que trata do presente caso) já consideram que o ressarcimento pelos estudos estará condicionado à realização de adequações decorrentes, por exemplo, de determinações de órgãos de controle, alterações regulatórias ou contribuições provenientes de consulta ou audiência pública. Desta forma, a proponente dos estudos já poderá levar em consideração tais adequações na formação do preço dos trabalhos que irá desenvolver.

46. No que se refere ao questionamento exposto no item 9.3.1.3 do Ac. 1.873/2016, que trata de possível desestímulo ao desenvolvimento do mercado de empresas consultoras e estruturadoras independentes, entende-se que essas empresas têm suas oportunidades ampliadas com os PMIs, o que acaba por estimular o desenvolvimento do mercado, haja vista as novas possibilidades de parceria geradas, na medida em que podem se associar aos potenciais empreendedores com vistas à licitação ou mesmo considerá-los como novos clientes.

47. Ao atuarem na forma de consórcio como interessados na licitação juntamente com o potencial empreendedor, as empresas consultoras/estruturadoras aumentam a chance de sucesso na licitação e estão claramente exercendo o direito de, como autores do projeto, participar do certame licitatório, conforme disposto no art. 18 do Decreto nº 8.428/2015, bem como no art. 31 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, a qual "*estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências*". Além disso, podem as mesmas atuar também como contratadas de grupos interessados no futuro certame, assumindo estes últimos os riscos de eventual insucesso.

48. Assim, os PMIs são mais uma oportunidade para as empresas consultoras/estruturadoras. Ademais, as regras para participação nos PMIs vão se tornando cada vez mais conhecidas dos potenciais interessados, que podem fazer a análise estratégica de quais oportunidades lhes são mais convenientes e oportunas.

49. No que se refere à possibilidade de assimetria de informações e conflito de interesses entre o Poder Público, a empresa estruturadora de empreendimento e as demais empresas interessadas na implantação do empreendimento (item 9.3.1.4, do Ac. 1.873/2016), vale expor que o processo de acompanhamento e monitoramento dos Procedimentos de Manifestação de Interesse tem sido implementado para que se aproximasse o desenvolvimento dos estudos das áreas técnicas dos órgãos públicos envolvidos, aprofundando o conhecimento desses acerca das especificidades dos estudos em questão e, dessa forma, reduzindo a assimetria de informação entre o setor privado e o setor público.

50. Tais medidas são iniciadas a partir do detalhamento do termo de referência que ampara o desenvolvimento dos estudos e trazem a relação dos produtos a serem entregues, incluindo as diretrizes gerais quanto ao objeto, prazo, especificações e normas aplicáveis ao estudo a ser elaborado.

51. O desenvolvimento dos estudos é acompanhado por Comissão de Seleção, formalmente designada pelo Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, mediante reuniões com participação de representantes das empresas autorizadas e de servidores

especializados tanto deste Ministério quanto de outros órgãos, os quais conduzem discussões técnicas relacionadas aos estudos. Há também reuniões de deliberações da própria Comissão, sem participação das empresas autorizadas, onde são tratadas questões dos estudos e de concessão da infraestrutura ferroviária.

52. A comunicação das decisões de Comissão de Seleção de estudos é de conhecimento público, uma vez que é realizada por meio de portarias e Comunicados Relevantes da Comissão de Seleção, os quais são divulgados, respectivamente, no Diário Oficial da União e no endereço eletrônico de órgãos setoriais tais como ANTT, Secretaria de Portos (anteriormente vinculada à Presidência da República), e Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), estabelecendo-se processo aberto de diálogo com todo o setor privado, que pode acompanhar a evolução do processo.

53. A avaliação dos estudos tem sido feita buscando adoção de critérios claros e objetivos de julgamento, em respeito ao ordenamento jurídico, resguardando o interesse público em observância aos princípios da impessoalidade, da isonomia e da moralidade, podendo citar como exemplo, no caso ferroviário, os trabalhos descritos em resposta ao item 9.2.1. do Acórdão 1.873/2016-TCU-Plenário (TC 028.129/2014-8), conforme Ofício nº 2062/2016/AECI/GM-MT, de 30 de agosto de 2016, enviado ao TCU.

54. Na área de rodovias, os critérios de análise para avaliação dos estudos entregues no âmbito dos Editais de Chamamento Públicos MT 01 a 11/2015 foram divulgados mediante o Comunicado Relevante nº 02/2016/CSR/MT¹³.

55. No setor portuário, é oportuno citar novamente, como exemplos, os 06 (seis) editais de chamamento público de estudos publicados em julho de 2015 (dentre os quais o relativo ao caso em tela), onde os critérios de avaliação dos estudos foram publicados conjuntamente aos editais. Nesses casos citados, percebe-se que a subjetividade intrínseca ao processo natural de avaliação de estudos da complexidade de um EVTEA foi mitigada por meio do estabelecimento e adoção de critérios objetivos adotados pela Comissão de Avaliação. Tal procedimento permitia que os diferentes estudos entregues - e que passariam pelo crivo da comissão - pudessem ser avaliados de forma clara, sistemática e homogênea.

56. Uma vez constatado que os estudos estão aptos a serem considerados como vinculados à concessão e de utilidade para a licitação, diversas análises e ajustes ainda ocorrem, em decorrência do processo de apresentação e discussão com a sociedade, tal como ocorre, por exemplo, no âmbito de consultas e audiências públicas. Após as contribuições dessas etapas, os estudos são novamente ajustados e remetidos à análise do TCU, que, por sua vez, poderá determinar novas alterações, sendo fundamental a participação da empresa autorizada na implementação das adequações necessárias.

57. Desta forma, a empresa vencedora do PMI é submetida a questionamentos diante da análise pormenorizada dos produtos que compõem os estudos. Tais medidas permitem que os documentos que sustentarão a concessão possam tratar de eventuais distorções e possíveis rentabilidades não devidas ao futuro concessionário.

¹³ Disponível no seguinte endereço eletrônico: <http://rodovias.antt.gov.br/index.php/content/view/2323.html>. Acesso em: 08/09/2016.

58. Os membros da Comissão de Seleção, bem como servidores públicos que atuam no processo promovem reuniões técnicas com a empresa selecionada. Testa-se a consistência dos produtos de engenharia propostos, incluindo comparativos com custos médios gerenciais e custos unitários, razoabilidade e grau de refinamento das soluções adotadas, as premissas da modelagem econômico-financeira, as projeções de demanda, o cenário de infraestrutura e econômico considerados, além da adequação às normas técnicas existentes, sobretudo quanto à compatibilidade com as resoluções setoriais.

59. Convém destacar que, além do processo de análise dos produtos entregues, algumas medidas adicionais relativas à ampla publicidade dos produtos e do subsequente processo licitatório são tomadas para mitigar a assimetria de informação e assegurar que ocorra igualdade de condições no futuro leilão.

60. Com essas medidas, busca-se mitigar eventuais riscos de assimetria de informação tanto do setor público com o privado, quanto da vencedora do PMI com demais concorrentes. Promove-se, portanto, amplo debate, com intenso contraditório, buscando um processo transparente e que inclui a divulgação detalhada dos documentos por meio dos instrumentos de interação com a sociedade conduzidos pela ANTT, ANTAQ e ANAC.

61. Conforme já exposto no item 46 supra, a associação entre investidores privados e empresas consultoras/estruturadoras de empreendimentos (item 9.3.1.5 do Ac. 1.873/2016) pode ser considerada benéfica, uma vez que permite aliar o conhecimento técnico destas últimas com a visão prática de potenciais futuros responsáveis pela gestão do novo empreendimento e oferta dos serviços a serem licitados. Entende-se que as soluções decorrentes desta associação irão ao encontro do interesse público, uma vez que os estudos serão submetidos à análise da Administração Pública e tratados no âmbito de um amplo debate junto à sociedade, conduzido pela Agência Reguladora setorial.

62. A abertura do processo de chamamento público para que o mercado possa atuar no desenvolvimento de projetos de infraestrutura torna-se de interesse não apenas da Administração Pública, mas também das próprias empresas desenvolvedoras de projetos, empresas de engenharia na construção civil ou mesmo de empresas que sejam grandes produtoras de grãos ou minérios e que decidam assumir o risco de vir a participar da eventual licitação desde a etapa de concepção e desenvolvimento dos estudos nos moldes do PMI, podendo ingressar no processo de forma individual ou em consórcio.

63. Nessa perspectiva, a organização do mercado em reunir condições para empreender e oferecer à Administração Pública possíveis soluções para a construção e exploração de infraestrutura de transportes deve ser vista como ação de fomento para que o mercado atue em parceria com o Poder Público. Entende-se, assim, que não se trata de captura, mas sim de estímulo e indicação para que o próprio mercado possa vislumbrar onde pode investir recursos, visando o seu desenvolvimento e o da sociedade, mediante a geração de empregos e de novas oportunidades de trabalho ao dinamizar a economia.

64. Ressalta-se que as demais empresas e interessados que optaram por não correr o risco de empreender desde o início do PMI, que por ventura resulte em um certame

licitatório, tem sim uma vantagem de não assumir os riscos financeiros e, mesmo assim, ter acesso à licitação.

65. Cabe enfatizar que a oportunidade de realizar os estudos, em observância dos respectivos Editais de Chamamento Público, é dada a todos os potenciais interessados em condições de igualdade.

66. Tendo em vista a carência do quadro técnico da Administração Pública (item 9.3.1.6, do Ac. 1.873/2016), este Ministério constituiu comissões com servidores públicos qualificados e experientes, para a condução e acompanhamento de PMIs.

67. No caso de PMIs de ferrovias, a Portaria MT nº 272, de 07 de agosto de 2014 constituiu Comissão com membros deste Ministério, da VALEC, ANTT e EPL, além de buscar apoio, por exemplo, junto à EPL, na contratação de técnicos especializados em diversas disciplinas para análise dos aspectos que compõem os termos de referência dos PMIs. O relato do contexto desta contratação foi levado ao conhecimento do TCU mediante Ofício nº 2062/2016/AECI/GM-MT, de 30 de agosto de 2016, como parte da resposta ao item 9.2.1, do Acórdão 1.873/2016-TCU-Plenário (TC 028.129/2014-8).

68. No caso rodoviário, também foram constituídas Comissões de Seleção, através da Portaria MT nº 75, de 19 de março de 2014, publicada em 20 de março de 2014 (para os Editais publicados em 2014), e da Portaria MT nº 245, de 04 de setembro de 2015, publicada em 08 de setembro de 2015 (para os Editais publicados em 2015). Participam das comissões rodoviárias o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, a ANTT e a EPL.

69. Para os editais de rodovias publicados em 2014, em face de solicitação do Ministério dos Transportes, a EPL contratou, via PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, consultores que prestaram apoio técnico à Comissão de Seleção quanto à análise dos estudos. No caso dos Editais de 2015, a EPL contratou a SPAZIO Urbanismo Engenharia Ltda. para o mesmo fim.

70. No caso dos estudos relativos a terminais portuários, como o que ora tratamos, as comissões envolviam técnicos da, então, Secretaria de Portos da Presidência da República, da ANTAQ e das Autoridades Portuárias dos portos em questão. Isso permitiu que a comissão pudesse ter tanto a visão dos formuladores de políticas públicas, dos entes responsáveis pela regulação e fiscalização e dos atores que iriam acompanhar as etapas de construção e operação de cada um dos terminais em questão.

71. Dessa forma, o quadro técnico do Poder Público tem se qualificado e se especializado na realização e aprimoramento de PMI, na medida em que os processos vêm amadurecendo em cada área. Ao longo dos três últimos anos, foram constituídos Grupos de Trabalho e Comissões de Seleção, o que leva a um aprofundamento na matéria e crescente conhecimento empírico dos servidores e profissionais envolvidos no processo. Além disso, quando necessário, a Administração tem se valido de contratação de empresas especializadas no assunto.

72. No que se refere às oportunidades de aprimoramento do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), esta Pasta tem buscado melhorar os procedimentos adotados no âmbito dos PMIs, conforme relatado em resposta ao item 9.3.4, do Ac. 1.873/2016.

C. Histórico de Alterações e Melhorias ao Estudo

73. Conforme será apresentado, desde a recepção dos estudos relativos ao Terminal de Trigo do Porto do Rio de Janeiro/RJ, os mesmos têm sido objeto de cuidados quanto à sua “internalização”¹⁴, o que pode ser verificado nos autos do Processo n.º 00045.002019/2014-88 (Anexo 4). A numeração de folhas mencionada a seguir refere-se àquela atribuída aos documentos constantes no referido Processo.

74. A presente nota buscou, nesse âmbito, apresentar um breve resumo das ações adotadas (tanto pela SEP/PR quanto pela ANTAQ), no sentido de discutir o estudo apresentado, dotar o processo da devida publicidade e transparência, e ainda permitir a necessária competitividade aos outros eventuais interessados.

75. Conforme carta datada 15/10/13 (fls.13 a 14), endereçada à então Secretaria de Portos/PR, e de 04/11/2013 (fl.190), endereçada à Companhia Docas do Rio de Janeiro, a empresa Bunge Alimentos S.A. doou o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental necessário à instauração do processo de arrendamento do Terminal de Trigo do Rio de Janeiro.

76. Os estudos foram desenvolvidos pela Merco Shipping Marítima Ltda., contratada pela Bunge, e seguiram as orientações da Nota Técnica n.º 17 - 2007 da Gerência de Portos Públicos da Antaq.

77. O projeto envolvia investimentos estimados em R\$ 562,7 milhões (desse montante, o valor referente à soma dos investimentos no terminal correspondia a R\$ 62,7 milhões) e foi concebido para ser construído em área de 13.453 m², ocupando o Armazém 11, a área entre os armazéns 10 e 11 e parte do Armazém 12 do Porto do Rio de Janeiro.

78. Nesse sentido, a então SEP/PR, **de modo a verificar a compatibilidade do projeto apresentado com o planejamento do Porto do Rio de Janeiro**, solicitou manifestação prévia da Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ por meio do Ofício n.º 173/2014/SPP/SEP/PR, de 05 de fevereiro de 2014 (fl.70).

79. Por meio de documento datado de 20 de fevereiro de 2014, a área técnica da citada Companhia Docas realizou análise do projeto (fls. 07 a 12), manifestando a necessidade de ajustes no estudo, o que foi notificado à empresa Bunge Alimentos S.A. por meio CARTA-DIRPRE n.º 5530, de 10 de março de 2014.

80. Após alterações sugeridas pela Autoridade Portuária, a Bunge revisou o Evtea que, por sua vez, foi encaminhado à CDRJ em 21/05/2014 (fls. 04 a 05) e para a Antaq em 26/05/2014 (fls. 02 a 3-v).

¹⁴ Dá-se o nome de internalização ao processo de adequação de um estudo elaborado por ente privado aos pressupostos do interesse público, realizado por agentes públicos vinculados aos órgãos formuladores de políticas públicas, reguladores/fiscalizadores, buscando-se otimizar o potencial do ativo ofertado para o Poder Público, mas respeitando-se a atratividade do empreendimento para os potenciais concorrentes pelo certame.

81. A Antaq, então, enviou ofício à Secretaria de Portos em 03/06/2014 (fls. 01), com vistas a confirmar a diretriz do Poder Concedente quanto ao início do procedimento licitatório por parte daquela Agência.

82. De modo a serem iniciados os trâmites para o procedimento licitatório, a SEP/PR solicitou à Antaq, em 11/09/2014, em cumprimento aos seus papéis institucionais, a realização da análise do EVTEA apresentado pela empresa Bunge Alimentos S.A., já revisado após a verificação prévia da CDRJ.

83. **Da análise na Agência, resultaram melhorias no modelo com relação à proposta apresentada, após processo de discussão, dentre elas a adoção do critério de julgamento por maior capacidade efetiva de movimentação com estabelecimento de tarifa-teto para o terminal, de modo a dar maiores garantias de modicidade tarifária aos que não obtivessem sucesso no procedimento licitatório, mas que viessem a demandar a prestação dos serviços do terminal.**

84. Considerando que os estudos já tinham sido aprovados pela Autoridade Portuária e pela Antaq, a SEP, em 21/10/2014, solicitou à Antaq a realização de consulta e audiência pública, em continuidade à instrução do processo licitatório (fls. 184).

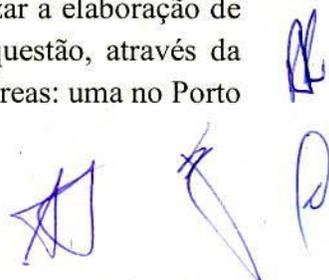
85. Por meio da Resolução nº 3722-Antaq, de 27/10/2014, a Diretoria Colegiada da Antaq instaurou procedimento de consulta e audiência pública no período de 29/10/2014 a 27/11/2014, visando o aprimoramento dos documentos técnicos relativos à futura realização do certame licitatório.

86. Em 25/11/2014 foi realizada audiência pública presencial no Rio de Janeiro. Vale lembrar que o processo de **consulta e audiência pública é uma ferramenta primordial que tem sido utilizada como premissa no Setor Portuário, de modo a dar transparência ao procedimento licitatório, permitindo que as contribuições da Comunidade Portuária envolvida venham trazer as melhorias na oferta do ativo que virá a ser realizada posteriormente no Leilão. Isso se mostra ainda mais importante para o caso de um estudo doado, em que o ofertante é um dos principais interessados no certame.**

87. Com isso, caminhou-se no sentido de melhor “internalizar” os estudos doados, atendendo-se mais frontalmente o interesse público adjacente.

88. Após análise das contribuições obtidas e retificação da documentação, a Antaq, no dia 19/12/2014, encaminhou os autos para SEP com a sugestão de que, seguindo os termos da Instrução Normativa – TCU nº 27/1998, os estudos técnicos e as minutas jurídicas de edital e de contrato fossem encaminhados para o Tribunal de Contas da União – TCU.

89. Entretanto, após ampla discussão interna no âmbito da SEP/PR, em que se sopesou a possibilidade de prosseguimento do procedimento licitatório com base no estudo doado pela Bunge, adaptado após análise do Poder Público, a então Secretaria de Portos/PR, **em clara opção por aumentar ainda mais a publicidade e a isonomia do procedimento licitatório**, lançou Procedimento de Manifestação de Interesse para autorizar a elaboração de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental para a área em questão, através da publicação de edital de chamamento público juntamente com outras cinco áreas: uma no Porto



de São Francisco do Sul/SC, duas áreas no Porto de Santos/SP e duas áreas no Porto de Suape/PE. Cada área foi objeto de um PMI individual - editais 01 a 06/2015, publicados no Diário Oficial da União em 13 de julho de 2015.

90. Saliente-se que o **lançamento de PMI para o terminal de trigo insere-se mais uma vez no contexto de se reduzir ainda mais a possibilidade de eventuais direcionamentos de modelagem** que viessem a prejudicar a ampla competitividade do certame.

91. Sendo assim, em 13/07/2015 foi publicado no Diário Oficial da União o Edital de Chamamento Público de Estudos Portuários nº 06/2015, com o seguinte objeto: apresentação de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental com o intuito de subsidiar o arrendamento de terminal localizado no Porto do Rio de Janeiro/RJ, para movimentação de granéis sólidos de origem vegetal (trigo), em área de aproximadamente 13,5 mil m² ocupando o Armazém 11, a área entre os armazéns 10 e 11 e parte do Armazém 12 do Porto do Rio de Janeiro, com a previsão de que a parte não utilizada do Armazém 12 fosse entregue à CDRJ em forma de pátio pavimentado, para utilização em outros projetos.

92. Das empresas que responderam ao chamamento, três foram autorizadas a realizar os estudos: RPEOTTA Engenharia e Consultoria Ltda., LINKTECH International Gestão de Tecnologia e Inovação Ltda. e EAGLE Serviços Diferenciados Ltda.

93. Das empresas autorizadas, somente a EAGLE Serviços Diferenciados Ltda. apresentou o Evtea. Além dessa empresa, a BUNGE formalizou a doação de um estudo, conforme disposto no item 20 do Edital de Chamamento Público de Estudos Portuários nº 6/2015.

94. Dessa forma, a Comissão de Seleção – composta por técnicos da Secretaria de Portos, da ANTAQ e da Autoridade Portuária - avaliou somente a proposta da EAGLE e da BUNGE. Seguindo os critérios de avaliação objetivos definidos no Edital, o estudo da BUNGE sagrou-se vencedor com 75,00 pontos, enquanto a EAGLE obteve nota final 50,00.

95. Considerando que o estudo vencedor já tinha passado pela etapa de consulta e audiência pública, foram enviadas, em 24/02/2016, cópias eletrônicas dos documentos atinentes à PMI do Terminal de Trigo do Porto do Rio de Janeiro ao TCU (SeinfraHidroFerrovia), para o 1º Estágio de auditoria, conforme prevê o regramento do Egrégio Tribunal.

D. Critérios de Avaliação dos Estudos:

96. Quanto aos critérios adotados para avaliação dos estudos, inicialmente, cumpre retomar elementos já discutidos na presente Nota, ressaltando que o procedimento formal de avaliação dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental em tela teve seu princípio bem antes da publicação do Edital de Chamamento Público de Estudos Portuários 6/2015.

97. Conforme vem sendo orientado por essa Corte de Contas durante a avaliação de processos semelhantes, existe a preocupação de se adotar critérios claros de avaliação dos

estudos e de forma a mitigar eventuais subjetividades inerentes a qualquer processo de análise de estudos.

98. Dessa forma, foi repetida no procedimento de manifestação de interesse relativo à implantação do Terminal de Trigo no Porto do Rio de Janeiro/RJ a mesma metodologia de análise dos terminais portuários dos Portos de Santos/SP e do estado do Pará apresentados ao TCU em outubro de 2013 e que foram aprovados por meio do Acórdão n.º 1.077/2015 (que liberou as licitações das mencionadas áreas) e do Acórdão n.º 2.413/2015 (que atestou que não foram encontradas irregularidades ou impropriedades que desaconselhem o regular procedimento do processo licitatório).

99. Conforme explicitado no Anexo II do Edital de Chamamento Público de Estudos Portuários 6/2015 (Anexo 5), o modelo de avaliação dos estudos técnicos das áreas portuárias a serem arrendadas toma por base metodologia proposta pelo Banco Mundial e parte de três diretrizes:

- i. A necessidade de serviços de alta qualidade;
- ii. A necessidade de economia e eficiência; e
- iii. A importância de transparência no processo de seleção.

100. Destaca-se que além da mencionada metodologia indicada pelo Banco Mundial, também serviu de base para definição da metodologia de avaliação dos estudos a Nota Técnica n.º 017/2007 da Gerência de Portos Públicos da Superintendência de Portos da ANTAQ, que trata especificamente de *Modelagem para Estudos de Viabilidade de Projetos de Arrendamentos*.

101. Partindo dessas diretrizes, e de forma a orientar os trabalhos da Comissão de Seleção, cada EVTEA era dividido – para efeito de análise - em 04 (quatro) grandes grupos, a saber: i) Estudos de Mercado; ii) Estudos Preliminares de Engenharia e Afins; iii) Estudos Ambientais Preliminares; e iv) Avaliação Econômico-Financeira.

102. Cada um desses grupos era avaliado, então, levando-se em conta aspectos descritivos (também explicitados no Anexo II do mencionado Edital), tais como: consistência das informações que subsidiaram a realização dos estudos; compatibilidade com a legislação aplicável ao setor, e atendimento ao escopo detalhado do Edital de Chamamento Público de Estudos Portuários.

103. De modo a tornar a avaliação o mais objetiva possível, para cada um dos quatro grandes grupos elencados anteriormente (Estudos de Mercado; Estudos Preliminares de Engenharia e Afins; Estudos Ambientais Preliminares; e Avaliação Econômico-Financeira) foram definidos *Crêterios* que receberiam por parte da Comissão de Avaliação uma nota variando de 0 a 100, onde os extremos representam a ausência do elemento em análise (0) e o pleno atendimento dos requisitos (100) conforme o seguinte escalonamento:

Interpretação	NQi
Ausência do elemento em análise	0

Atende minimamente aos requisitos	25
Zona intermediária	50
Atende parcialmente aos requisitos	75
Atende plenamente aos requisitos	100

104. Dessa forma, percebe-se que a subjetividade intrínseca ao processo natural de avaliação de estudos da complexidade de um EVTEA foi mitigada e transformada em critérios objetivos que foram adotados pela Comissão de Seleção. Tal procedimento permitiu que os diferentes estudos entregues - e que passaram pelo crivo da comissão - pudessem ser avaliados de forma clara e homogênea.

105. Os critérios definidos para cada um dos grandes grupos foram:

Grupo 1 – Estudos de Mercado:

- a) Avaliação da demanda e da competição;
- b) Avaliação de receitas;
- c) Análise de cenários.

GRUPO 2 – Estudos Preliminares de Engenharia e Afins:

- a) Inventário de condições existentes;
- b) Modelagem operacional;
- c) Estimativa de CAPEX e OPEX.

Grupo 3 – Estudos Ambientais Preliminares:

- a) Avaliação dos impactos/riscos ambientais;
- b) Identificação e precificação dos passivos ambientais;
- c) Avaliação da adequação dos estudos às práticas ambientais;
- d) Avaliação das medidas mitigadoras de problemas ambientais;
- e) Planejamento para o licenciamento ambiental;
- f) Conformidade do tipo de carga a ser movimentada no empreendimento a ser licitado e o PDZ.

Grupo 4 – Avaliação Econômico-Financeira:

- a) Modelagem econômico-financeira pelo fluxo de caixa descontado;
- b) Análise da viabilidade econômico-operacional privada;
- c) Análise da viabilidade econômico-operacional pública;
- d) Qualidade dos insumos do fluxo de caixa.

106. A nota de cada grande grupo era, então, determinada pela média aritmética simples das notas dos respectivos critérios; e a nota de qualidade final alcançada pelo estudo era dada pela média aritmética simples das notas de cada um dos grandes grupos.

107. Repise-se, ainda, o fato de essa metodologia de avaliação ter sido publicada juntamente com o edital que deu origem ao PMI, o que conferiu ao certame em questão a transparência necessária a qualquer ato oriundo da Administração Pública.

108. Percebe-se que no caso em tela, cada eventual concorrente já tinha o total conhecimento – no momento de partida – acerca de quais aspectos dos estudos que ele viria a desenvolver seriam objetivamente avaliados.

109. Conforme já exposto nos itens 92, 93 e 94 da presente nota, das empresas que responderam ao chamamento, três foram autorizadas a realizar os estudos: RPEOTTA Engenharia e Consultoria Ltda., LINKTECH International Gestão de Tecnologia e Inovação Ltda. e EAGLE Serviços Diferenciados Ltda, mas somente a EAGLE Serviços Diferenciados Ltda. apresentou o EVTEA. Após as respectivas avaliações com base na metodologia descrita – e conforme já destacado - a Comissão de Seleção SEP/ANTAQ atribuiu *nota final 75,00* ao estudo da BUNGE e nota 50,00 ao estudo da EAGLE, em que pese tenham tido projetos de engenharia bastante semelhantes.

110. No caso de haver mais de um estudo em análise, além da Avaliação de Qualidade Técnica, foi prevista no edital a Avaliação do Valor dos Estudos, sendo atribuída nota máxima para o(s) estudo(s) de menor preço, enquanto os demais estudos receberiam nota de acordo com a distância entre seu preço e o preço mínimo apresentado.

111. Para a definição da *Avaliação Global do Estudo Técnico (NGE)* de cada um dos estudos era utilizada – conforme também previsto no Anexo II do Edital – uma ponderação, atribuindo peso de 70% para a nota que o estudo havia recebido conforme avaliação técnica (NQT) e 30% para a nota relativa ao seu preço (NP).

112. Dessa maneira, a equação para definição da Avaliação Global dos Estudos Técnicos assumia a seguinte forma:

$$NGE = NQT \times 0,7 + NP \times 0,3$$

113. Caso o estudo fosse doado, receberia a pontuação máxima, equivalente ao estudo de menor preço.

114. Resta claro, portanto, que a metodologia para avaliação e hierarquização dos estudos foi: **previamente divulgada**, posto que constava no anexo publicado juntamente ao edital regulador do certame; **objetiva**, dado que o atributo final era um valor numérico exato; e **clara**, pois todos os aspectos aos quais os estudos seriam submetidos à apreciação estavam explícitos para que cada proponente pudesse ter conhecimento dos mesmos.

115. Buscou-se, ao adotar a mencionada metodologia de avaliação, dotar o certame dos princípios que sempre devem nortear a administração pública, dentre os quais ficam explícitos o princípio da impessoalidade e da isonomia, indicando - com a maior transparência possível e a devida precisão - a maneira como a Comissão de Seleção faria a análise e a ponderação de cada aspecto dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental.

E. Do Valor para Ressarcimento

116. Vale destacar, inicialmente, que a então Secretaria de Portos da Presidência da República –SEP/PR, elaborou metodologia de ressarcimento dos estudos, com vistas a atender a determinação do Tribunal de Contas da União – TCU, contida no Acórdão nº 1.155/2014 TCU-Plenário, de 07/05/2014, itens 9.3.1 e 9.3.2, conforme segue:



“9.3. determinar à SEP/PR que:

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;

9.3.2. aplique os critérios decorrentes da revisão determinada no subitem 9.3.1 deste Acórdão à forma de cálculo da remuneração dos estudos e projetos autorizados mediante a Portaria SEP/PR 38/2013;”

117. A citada metodologia foi apresentada ao Egrégio Tribunal por meio da Nota Técnica nº 72/2015/DOUP/SPP/SEP/PR (Anexo 6), de 26 de junho de 2015, que desenvolveu, de forma minuciosa e detalhada, critério para estipular o montante adequado a ser pago por um EVTEA para terminais portuários, tendo a seguinte conclusão:

*“Detalhada e calculada a metodologia proposta para se atender ao disposto no Acórdão nº 1.155/2014 TCU-Plenário item 9.3.1, tem-se que o **Valor do EVTEA a Ressarcir (VER)** ao agente econômico autorizado a realizar os estudos para o Programa de Arrendamentos Portuários – PAP, mediante a Portaria SEP/PR nº 38/2013 é o seguinte:*

$$VER \text{ mês/ano} = 325.185,37 * (1+i \text{ mês/ano})$$

Sendo:

VER mês/ano: Valor do EVTEA a Ressarcir (teto) no momento de assinatura do contrato (mês/ano);

i mês/ano: corresponde a correção monetária (IPCA) acumulado de mar/2013 até o momento da assinatura do contrato (mês/ano);

Enfatiza-se que VER deverá ser aplicado a cada EVTEA entregue no âmbito da Portaria nº 38/2013 quando o objeto do estudo for devidamente aceito pela SEP/PR e o processo de outorga do empreendimento estudado resultar na assinatura de um contrato de arrendamento ou concessão.

Importa ressaltar que VER, a ser obtido pelo cálculo da equação exposta anteriormente, representa o teto do valor do ressarcimento. Em momento posterior, esta SEP/PR deverá, s.m.j., a partir do valor teto de ressarcimento obtido na presente metodologia, calcular o VER de cada EVTEA com base nas notas atribuídas pela Comissão Mista SEP/PR-ANTAQ no processo de avaliação e seleção dos estudos técnicos elaborados no âmbito da autorização, conforme dispõe as Portarias SEP/PR nº 38/2013 e nº 91/2013. As notas atribuídas pela referida comissão, nessa linha, determinarão se o executor do conjunto de estudos faz jus ao recebimento integral, parcial ou não recebimento de cada EVTEA, em caso de sucesso da outorga correspondente.

Diante do exposto, verifica-se que a proposta contida na presente metodologia encontra-se em consonância com os requisitos determinados pelo no Acórdão nº 1.155/2014 TCU-Plenário, item 9.3.1, quais sejam: (i) apresentação de dados

objetivos; (ii) vinculação aos respectivos custos de elaboração; (iii) previsão de margem de lucro compatível com a natureza do serviço e riscos envolvidos; (iv) não vinculação ao total dos investimentos estimados para os arrendamentos; e (v) referenciados em preços de mercado para serviços de porte e complexidade similares, se possível.

Ademais, a metodologia empregada para este trabalho, além de ser aplicada ao cálculo da remuneração dos estudos e projetos autorizados mediante a Portaria SEP/PR nº 38/2013, em atendimento ao item 9.3.2, poderá servir para embasar parâmetros de valor de ressarcimento de EVTEAs cujos objetos sejam arrendamentos de terminais portuários em PMIs futuras a serem abertas no setor portuário brasileiro, com base no Decreto nº 8.428/2015.

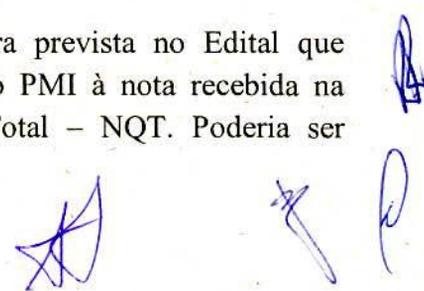
Para as futuras PMIs, no que se refere ao cálculo do Valor do EVTEA a Ressarcir (VER) no momento de abertura do referido procedimento, propõe-se que os dados de entrada que definem o HH médio da Equipe-Tipo, conforme exposto na Tabela 10, captem os valores (em R\$) do período mais recente disponibilizado na tabela de preços SICRO/DNIT.

A título de exemplo, o cálculo de VER no momento de elaboração desta Nota Técnica, utilizaria os dados do SICRO/DNIT mais recente - de maio de 2015, em 26/06/2015, de modo que o resultado do cálculo para a elaboração de um EVTEA, sem ganho de escala, isto é, com duração de execução do projeto pela Equipe-Tipo de 45 dias, conforme discutido na seção III.1.2.1.3, seria de R\$ 452.851,29 (quatrocentos e cinquenta e dois mil oitocentos e cinquenta e um reais e vinte e nove centavos), na data-base de junho/2015." (GRIFOS NOSSOS)

118. **Registre-se que, após avaliação da mencionada metodologia, o Tribunal de Contas da União classificou a metodologia de ressarcimento dos estudos proposta pela Secretaria de Portos como suficiente à determinação constante do item 9.3.1 do Acórdão nº 1.155/2014 TCU-Plenário, por intermédio do Acórdão 2.413/2015-TCU-Plenário, de 30/09/2015, que, dentre outros aspectos, acompanhou as determinações aplicadas no âmbito do processo referente aos estudos do Bloco I do Programa de Arrendamentos Portuários – PAP:**

“Há também determinações relacionadas ao cálculo do ressarcimento dos estudos técnicos realizados pela EBP, consignadas no acórdão 1.155/2014-Plenário (TC 012.681/2013-8). A metodologia apresentada pela SEP/PR (peça 281, p. 222-253) pode ser considerada suficiente, eis que: (i) contempla dados objetivos; (ii) tem vinculação com os respectivos custos de elaboração; (iii) apresenta previsão de margem de lucro compatível com a natureza do serviço e riscos envolvidos; (iv) não tem vinculação com o total de investimentos estimados para os arrendamentos; e (v) está referenciada em preços de mercado para serviços de porte e complexidade similares. Máxime, para fins de prosseguimento da atual fase de concessões, é necessário considerar que as determinações estão suspensas pela interposição de recurso e, além disso, são matéria de outro processo (TC 012.681/2013-8).”

119. Desse modo, impende tecer comentários à regra prevista no Edital que condiciona o valor de ressarcimento do EVTEA selecionado no PMI à nota recebida na avaliação, no presente caso denominada Nota de Qualidade Total – NQT. Poderia ser



questionada a possibilidade do valor do ressarcimento atribuído ao vencedor do certame ser inferior ao valor solicitado, que, nos termos da legislação vigente e regras do edital, deve cobrir os custos incorridos e incluir margem de lucro condizente, o que geraria um risco de concorrência desigual, afetando a isonomia do processo.

120. Com relação a esse argumento, reconhece-se que: (i) o valor solicitado pelo proponente do PMI para ressarcimento do estudo deve expressar, de fato, o valor considerável razoável pelas referências de mercado vigente; e (ii) o estudo selecionado no PMI apenas receberá integralmente o valor solicitado caso alcance a NQT máxima de cem pontos. Em outras palavras, ao não alcançar NQT igual a cem, o vencedor do PMI estaria sendo remunerado por valor inferior aos custos incorridos e ao lucro condizente pela execução do produto objeto do edital.

121. Não obstante, o Edital de Chamamento Público de Estudos Portuários nº 6/2015, ao buscar a seleção do melhor estudo para ser utilizado como base para a licitação do objeto pretendido, prevê em seus itens 34 e 47:

“34. O ressarcimento dos estudos será condicionado à sua atualização até a abertura da licitação do arrendamento.

34.1. Sem prejuízo do disposto no caput deste item, será condição para o efetivo ressarcimento a adequação dos estudos em decorrência de:

34.1.1. Demanda da SEP/PR de aprimoramento do arrendamento objeto deste PMI;

34.1.2. Alteração de premissas regulatórias e de atos normativos aplicáveis;

34.1.3. Recomendações e determinações dos órgãos de controle; e

34.1.4. Contribuições provenientes de consulta e audiência pública.

(...)

47. Na hipótese de adequações decorrentes dos subitens 34.1.1, 34.1.2, 34.1.3 e 34.1.4 do item 34.1, o autorizado poderá apresentar novos valores para eventual ressarcimento do estudo, ocasião em que este será novamente analisado e arbitrado pela Comissão de Seleção.”

122. Nesses termos, o edital reconheceu a existência de fases de atualização do estudo em decorrência das etapas que um EVTEA de arrendamento de instalação portuária precisa necessariamente passar a exemplo da etapa de avaliação desse Tribunal, nos termos da Instrução Normativa TCU n. 27/1998 – incidência do item 34.1.3 – e de contribuições de audiência e consulta públicas - incidência do item 34.1.4.

123. Dessa forma, ao se atualizar os estudos, nas hipóteses previstas no item 34.1 do edital, esse produto revisado deverá ser objeto de nova análise da Comissão de Seleção para avaliar novamente o estudo atualizado, atribuindo uma nova NQT para esse documento, o que pode incluir, em consonância com o item 47, novos valores apresentados pelo autorizado para eventual ressarcimento do estudo. Em decorrência, a Comissão de Seleção

arbitrará novo valor de ressarcimento à empresa que executa o trabalho, uma vez que tal valor é proporcional à NQT.

124. Nessa dinâmica, condicionar a integralidade do valor solicitado à pontuação máxima de NQT representa um reforço positivo para que o vencedor do PMI realize as atualizações devidas com a qualidade esperada pela Comissão de Seleção, com vistas a atingir ou a manter sua NQT em cem pontos.

125. Verifica-se que a regra de ressarcimento condicionada à pontuação tem a finalidade de obter o EVTEA tecnicamente mais adequado à etapa da fase preparatória imediatamente anterior à da publicação do edital de licitação do arrendamento. Para tanto, foi instituída dinâmica nas regras do certame de realização de atualizações no estudo com a correspondente avaliação da Comissão de Seleção e atribuição de nova NQT. Assim, a série de *feedbacks* que o autorizado recebe ao longo das etapas de atualização visa a aproximar a qualidade do seu estudo à pretendida pela Comissão de Seleção, de modo que a sua NQT final, caso o estudo seja, de fato, robusto, tende a se aproximar do valor máximo.

126. Diante do exposto, entende-se que a regra para definição do valor de ressarcimento prevista no Edital de Chamamento Público de Estudos Portuários nº 6/2015 encontra-se em consonância com o item 9.3.1 do Acórdão 1.155/2014-TCU-Plenário, valendo-se da questão da pontuação como estímulo a um maior comprometimento do autorizado à realização de atualizações do estudo com excelência.

127. Por fim, cabe salientar que a discussão ora realizada não afeta o caso concreto, dado se tratar de estudo doado pela empresa Bunge Alimentos S.A.

F. A Demanda de Trigo da Região Sudeste do Brasil e seus Moinhos

128. Atualmente, existem cerca de 204 moinhos operativos no Brasil. Destes, aproximadamente 150 estão localizados na região sul, que é a região que mais produz trigo no Brasil. Na região sudeste são 27 moinhos de trigo, sendo que, no momento, dois estão desativados. Destes, 20 estão localizados no Estado de São Paulo, 4 no Estado de Minas Gerais, 2 no Estado do Rio de Janeiro e 1 no Estado do Espírito Santo. No Estado do Rio de Janeiro a Bunge está construindo um novo moinho, na região metropolitana da cidade, que substituirá o centenário Moinho Fluminense. O Moinho Fluminense será desativado no final do ano de 2016, cedendo sua área para um empreendimento imobiliário, em linha com as exigências impostas pela prefeitura do município que vem investindo na revitalização da zona portuária da cidade – o Projeto Porto Maravilha.

129. A Figura 1 a seguir apresenta a localização dos moinhos na região sudeste.





Figura 1 – Localização dos Moinhos de Trigo na Região Sudeste

130. O Porto do Rio de Janeiro foi historicamente a porta de entrada para as importações de trigo para os moinhos localizados na região metropolitana da cidade e no sul do Estado de Minas Gerais, excluindo o moinho Sul Mineiro localizado em Varginha, que utilizou, durante anos, o Porto de Angra dos Reis. O grupo controlador do Moinho em Varginha era, no passado, detentor de um moinho localizado no Porto de Angra, onde dispunha de silos para a importação de trigo para seus dois moinhos. O trigo destinado à Varginha era embarcado por via ferroviária a partir do ramal existente no porto.

131. Com o incidente que destruiu parte do trecho ferroviário que acessava o Porto de Angra dos Reis, o Moinho Sul Mineiro modificou sua logística. Durante um período adquiria trigo importado pelo Porto do Rio de Janeiro. Com a evolução da qualidade do trigo plantado na região sul de Minas Gerais, deixou de importar de forma regular, uma vez que não mais detinha volumes que viabilizassem lotes de importação. Atualmente, quando demandado, adquire pequenas quantidades de trigo importado pelas *tradings* no Porto de Santos, solução que oferece uma logística de transporte mais competitiva a sua região.

132. Hoje o Porto do Rio de Janeiro atende apenas aos dois moinhos localizados na região metropolitana da cidade: o Moinho Fluminense, de propriedade da Bunge, e o Moinho Cruzeiro do Sul, de propriedade do Grupo Predileto (ver Figura 2). Ambos os moinhos dispõem de uma galeria subterrânea que interliga seus silos ao Porto do Rio de Janeiro. Por este motivo, o Porto do Rio de Janeiro nunca precisou de terminais portuários especializados para o recebimento e a armazenagem do trigo importado. O trigo sempre foi descarregado dos navios diretamente para as galerias subterrâneas, estando as instalações de armazenagem localizadas junto a cada moinho.

Handwritten blue ink marks, including a signature and a large letter 'P'.

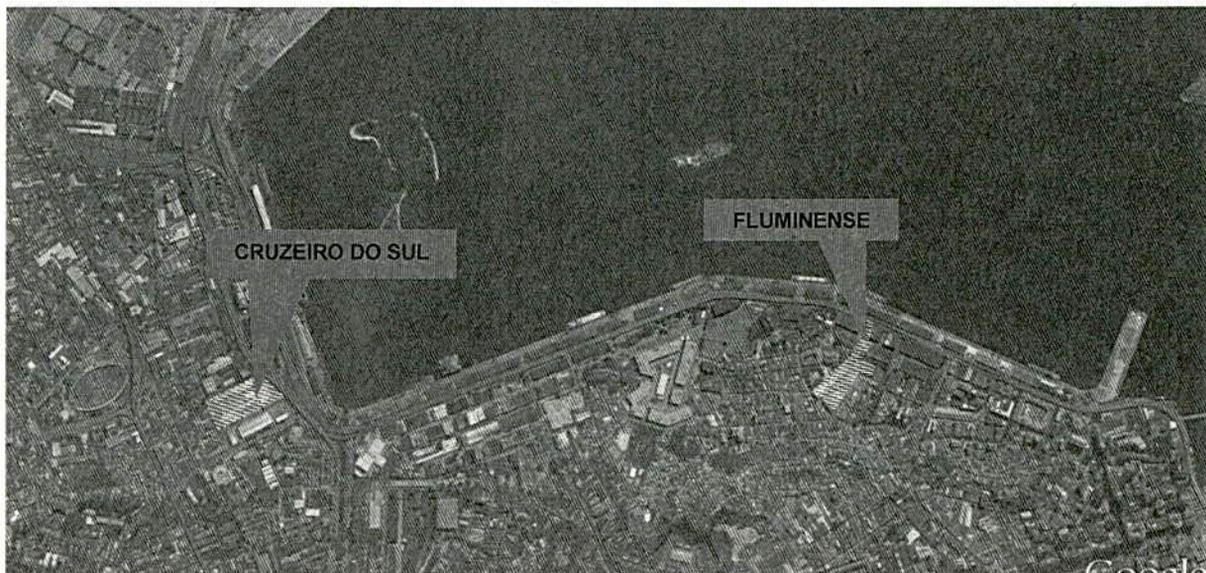


Figura 2 – Localização dos Moinhos Fluminense e Cruzeiro do Sul

133. No decorrer do tempo, em virtude do aumento no porte dos navios utilizados no transporte de trigo, o ponto operacional utilizado pelo Moinho Cruzeiro do Sul no Cais de São Cristóvão não pôde mais ser utilizado. De forma a manter a continuidade de sua operação, foi obrigado a transferir os descarregadores de navios para outro ponto, transportando o trigo em caminhões até o antigo ponto operacional. Assim, o trigo passou a ser descarregado no berço em frente ao Armazém 10. O moinho construiu uma moega junto ao Cais de São Cristóvão onde os caminhões depositavam o trigo que continuou sendo conduzido pelas galerias subterrâneas até seus silos.

134. A partir de 2010, com a compra pela Glencore de 50% do controle acionário do Moinho Cruzeiro do Sul, o moinho passou a poder racionalizar sua logística através de maiores lotes de trigo importado. No entanto, não dispunha de silos em sua área industrial para receber essas maiores consignações de produto. Precisava de um armazém no porto para que pudesse servir de pulmão, dando condições a que o navio pudesse ser completamente descarregado. Como o volume de trigo importado pelo Moinho Cruzeiro do Sul não viabilizava a construção de novos silos no Porto do Rio de Janeiro, o moinho negociou o arrendamento, mesmo que de forma precária, de um armazém no Cais da Gamboa, até que fosse encontrada uma solução definitiva para a sua logística de importação.

135. O armazém que apresentava melhores condições para recuperação era o Armazém 13. Com isso o trigo passou a ser descarregado no berço em frente ao Armazém 10, sendo transportado simultaneamente para o Armazém 13 e para a moega localizada no Cais de São Cristóvão. Dentro do acordo de negociação para o arrendamento do Armazém 13, a CDRJ negociou com o moinho a construção de uma nova moega, com sistemas de contenção de pó, em outra área do porto, permitindo liberar a faixa do cais para outras finalidades. A nova moega foi construída na retro área do Cais de São Cristóvão, entre a via de circulação do porto e o muro do porto, conforme Figura 3.

Handwritten signatures and initials in blue ink at the bottom right of the page.

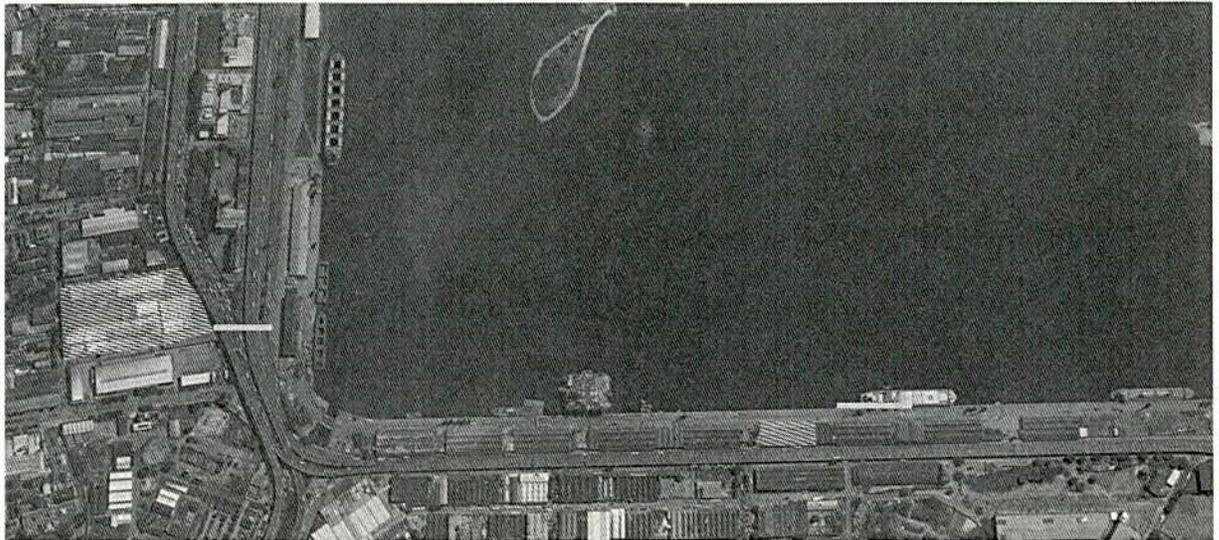


Figura 3 – Pontos Operacionais utilizados pelo Moinho Cruzeiro do Sul

136. Com a desativação do Moinho Fluminense, surge uma nova oportunidade para o Porto do Rio de Janeiro reordenar as atividades de desembarque de trigo. A unificação da descarga cria uma oportunidade única, com um quantitativo de carga que passa a viabilizar a destinação de uma área para a construção de uma infraestrutura adequada e centralizada, tanto para dispor de equipamentos adequados e modernos para a descarga, quanto de infraestrutura para o manuseio e armazenagem corretos. É nesse cenário que surge o Terminal de Trigo do Porto do Rio de Janeiro.

137. A demanda por um terminal especializado para o recebimento do trigo importado no Porto do Rio de Janeiro surgiu com a necessidade da Bunge por ter que desativar o seu centenário moinho na região metropolitana da cidade. A empresa precisava de um novo ponto para descarregar e armazenar o produto para que pudesse ser gradativamente entregue aos silos de seu novo moinho.

138. Ao realizar um levantamento no Porto do Rio de Janeiro, foi identificado que a estrutura utilizada de forma precária pelo Moinho Cruzeiro do Sul, além de não ter a capacidade operacional para a soma dos volumes entre os dois moinhos, não apresenta condições ambientais adequadas e operacionais para a qualidade exigida pelo Moinho Fluminense. Nesse sentido, em diversas reuniões com a administração do Porto do Rio de Janeiro, foram discutidas as possíveis alternativas locais no porto. Dentro do planejamento da administração portuária foi proposto pela CDRJ que a Bunge avaliasse a viabilidade de unificar as operações de trigo, permitindo escala para a construção de uma instalação especializada e adequada à movimentação do trigo. O Moinho Cruzeiro Sul demonstrou ser favorável à proposta, uma vez que também vinha buscando uma melhor solução logística para a sua operação.

139. Com base em um planejamento de longo prazo, onde fosse possível permitir a atracação futura de navios do tipo “Panamax”, a administração do porto propôs a utilização dos Armazéns 11 e 12. Com isso, não haveria descontinuidade na operação de descarga do Moinho Cruzeiro do Sul e, na inauguração do novo terminal, o antigo Armazém 13 poderia ser demolido para proporcionar pátio para operações de apoio *off-shore*, já que a profundidade

dos berços a partir daquele armazém (após as obras de reforço de cais e dragagem) não seria adequada a esse “navio-tipo”. É assim a área mais próxima aos portões de acesso ao Porto, bem como da moega rodoviária do Moinho Cruzeiro do Sul.

140. Como o trigo não proporcionaria uma demanda elevada na faixa do cais (de acordo com as estimativas, a taxa de utilização se situa ao redor de 40%), a administração do porto decidiu por não fazer da faixa de cais em frente ao armazém uma área exclusiva. Dessa forma, o terminal de trigo deveria ser desenvolvido de tal forma que a faixa de cais não fosse ocupada por transportadores de correias. Apenas os descarregadores de navios poderiam estar ali alocados, deixando a oportunidade para que outras embarcações pudessem ali atracar.

141. A administração do porto formou um grupo de trabalho que, em conjunto com os moinhos, desenvolveria os conceitos para o novo terminal de trigo. Dessa forma, o projeto conceitual que foi proposto no EVTEA doado pela Bunge seguiu todas as orientações discutidas com o grupo de trabalho, tendo sido as intervenções, metodologias construtivas, logística portuária e todas as demais questões que demandassem interação com a administração portuária discutidas com as gerências operacionais e de engenharia do porto.

142. Assim, o Terminal de Trigo do Porto do Rio de Janeiro é um projeto especializado que atende às demandas dos dois moinhos localizados na região metropolitana do Porto do Rio de Janeiro, mas dispõe de espaço para que possa atender a outras demandas de trigo, caso essas venham a ocorrer no futuro. A área de arrendamento possui uma reserva de espaço para que, caso venha a existir uma nova demanda no futuro, o terminal possa ser expandido.

143. O Brasil produz entre 30% a 40% do trigo utilizado para consumo humano, sendo que a quantidade e qualidade da produção nacional dependem de cada safra e, principalmente, das variáveis climáticas. Por este motivo, o país é tradicionalmente um importador de trigo. O trigo no Brasil é plantado no período de fevereiro a julho, conforme as características climáticas de cada região do Brasil (vide Figura 4). Após o plantio, o período de crescimento varia de 90 a 120 dias, dependendo da região e das condições climáticas. Ocorre que, no Brasil, tradicionalmente, a época do plantio é um período de seca, que prejudica o crescimento da gramínea. No momento em que a planta começa a crescer, vem um período de geadas, que proporciona a queima da planta e prejudica gravemente sua qualidade. O período da colheita coincide, muitas vezes, com a época das chuvas. Caso chova na região por períodos superior a cinco dias, o grão absorve muita umidade e perde suas características, servindo apenas como produto para fabricação de ração animal. Como consequência, apenas uma pequena parcela da produção é normalmente comercializada para moinhos de farinha de trigo.



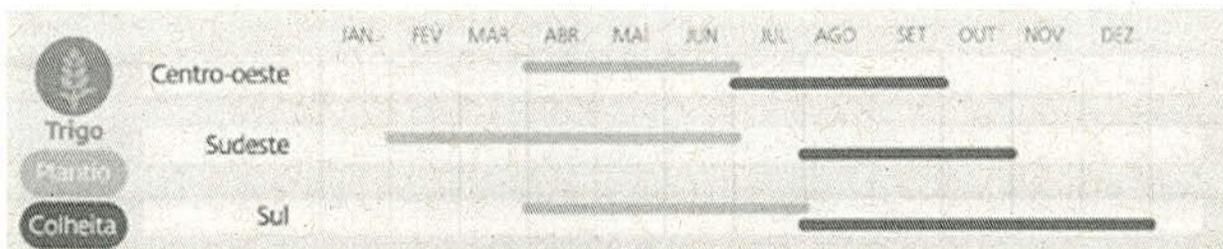


Figura 4 – Ciclo do Trigo no Brasil (Fonte: Embrapa)

144. São poucas regiões no Brasil que possuem condições climáticas e solo adequados para a produção de trigo para consumo humano. Tradicionalmente são regiões no oeste paranaense, no cerrado mineiro e numa pequena área no sul de Minas. O trigo produzido nessas regiões acaba sendo todo consumido pelos moinhos localizados próximos a essas regiões produtoras. Por este motivo, seja por qualidade e quantidade, o trigo precisa ser importado de regiões onde são mais propícias ao seu cultivo. Tradicionalmente a Argentina tem sido nosso maior fornecedor, sendo ainda uma parcela complementar importada dos Estados Unidos, Canadá, Uruguai e Paraguai, de acordo com a competitividade logística de cada moinho e do preço internacional do produto.

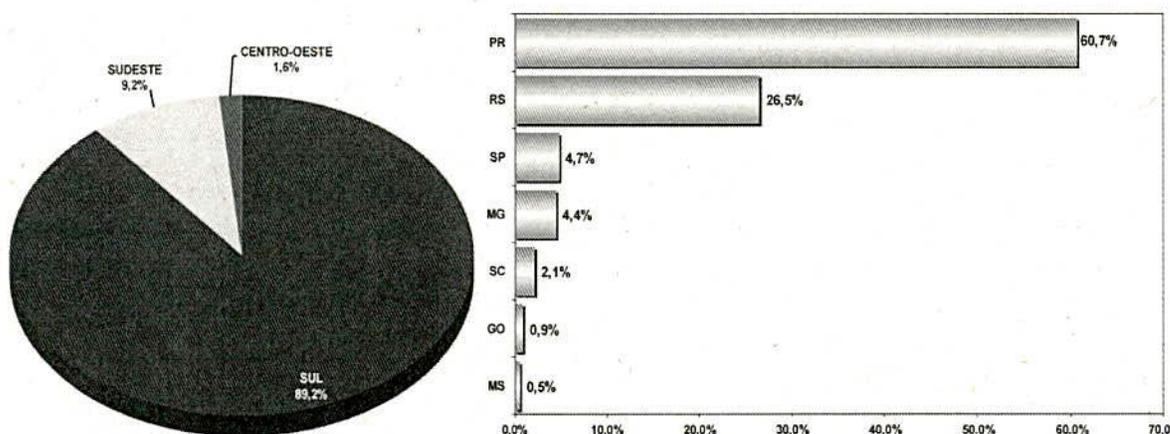


Figura 5 – Produção de Trigo por Região - Safra 2015/16 (Fonte: Embrapa)

145. A demanda de trigo na região sudeste para a fabricação de farinha de trigo é a soma da moagem anual dos moinhos localizados nesta região, que é de 2.659.200 toneladas por ano. Deste volume, 1.771.200 toneladas (66,7%) é consumido pelos moinhos localizados no Estado de São Paulo, que, por sua proximidade com o Porto de Santos, importam seus produtos por aquele porto. Vale destacar que destes moinhos, apenas dois não utilizam trigo nacional. Todos os demais, por estarem mais próximos da região produtora do Paraná, tem no trigo brasileiro parte de seus insumos. Isto faz com que cerca de 40% do trigo utilizado por estes moinhos tenha sua origem no Brasil.

146. Os moinhos localizados no Estado de Minas Gerais estão moendo cerca de 330.000 toneladas de trigo por ano, sendo que um pouco mais de 62% do trigo utilizado por estes moinhos vêm de produção nacional. Como esses moinhos não possuem representatividade em volume de forma isolada, para viabilizar um lote de importação têm que operar em conjunto. Os moinhos localizados no entorno da Grande Belo Horizonte importam o trigo via o Porto de Vitória, viabilizando os lotes comercializados para o moinho

localizado no Espírito Santo. O moinho de Varginha, por sua vez tem sua logística pelo Porto de Santos.

147. O Estado do Rio de Janeiro é um tradicional importador. Por estar longe da região produtora nacional (cerca de 90% do trigo produzido no Brasil está localizado no Paraná e no Rio Grande do Sul), a logística pelo modal marítimo acaba sendo mais vantajosa. Mesmo assim, o Moinho Cruzeiro do Sul, por ter em sua carteira de clientes uma demanda por trigo para produtos populares, utiliza, quando no período da safra brasileira, uma pequena parcela de trigo nacional (menos de 30%).

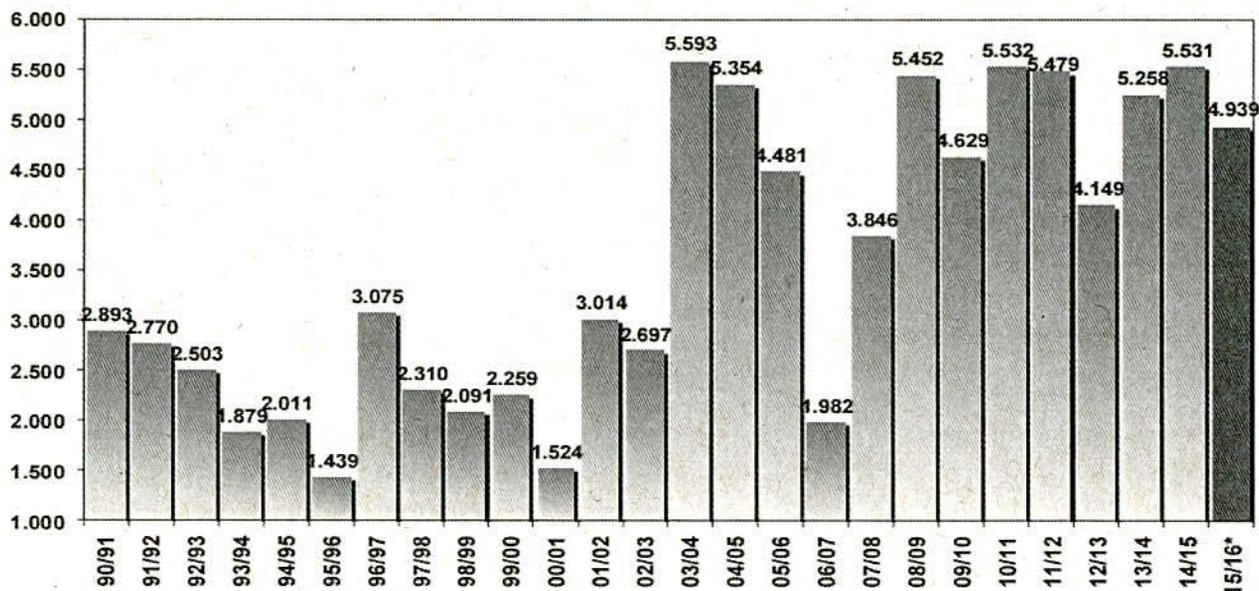


Figura 6 – Produção de Trigo na Região Sul – em mil toneladas (Fonte: Embrapa)

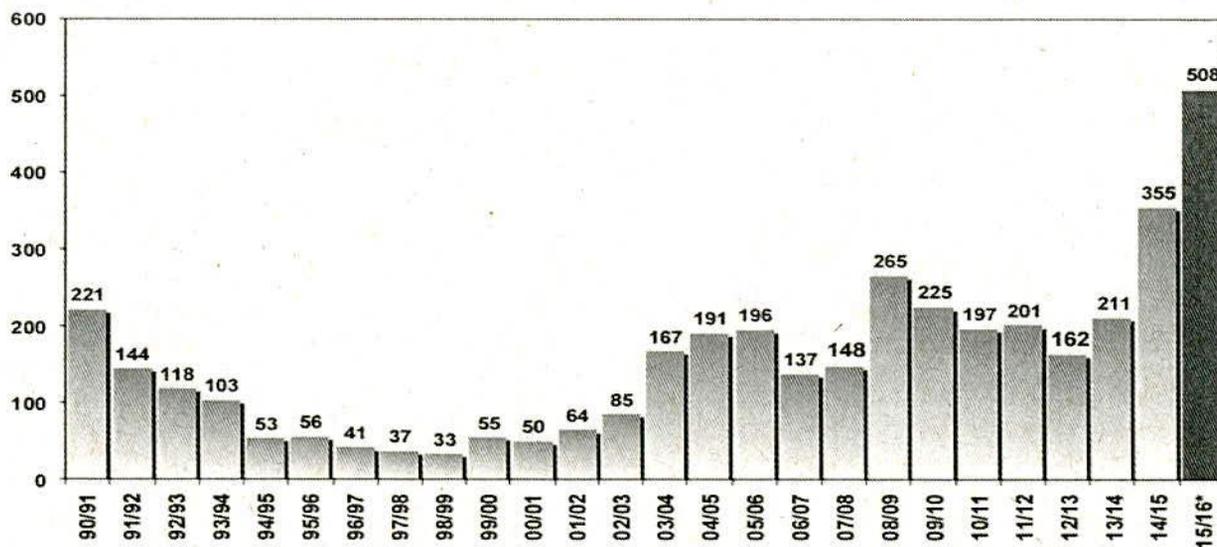


Figura 7 – Produção de Trigo na Região Sudeste – em mil toneladas (Fonte: Embrapa)

148. Por fim, resta o moinho localizado no Estado do Espírito Santo. Por estar próximo ao Porto de Vitória, longe da área produtora de trigo, e trabalhar com uma clientela mais exigente, esse moinho trabalha exclusivamente com trigo importado. Vem moendo, em média, aproximadamente 120.000 toneladas por ano. Vale destacar que o Porto de Vitória é

utilizado pelos moinhos localizados no entorno de Belo Horizonte como porto de importação de trigo.

149. A tabela a seguir relaciona todos os moinhos da região sudeste, sua capacidade nominal e sua moagem atual.

Tabela 1 – Moinhos da Região Sudeste

MOINHO (RAZÃO SOCIAL)	UF	LOCALIDADE	CAPACIDADE MOAGEM (ton/ano)	MOAGEM ANUAL ATUAL ESTIMADA (ton/ano)
Buaiz S.A Indústria e Comércio	ES	Vitória	162.000	120.000
Domingos Costa Ind Alim S/A	MG	Contagem	180.000	84.000
Bunge Alimentos S/A	MG	Santa Luzia	150.000	108.000
Moinho Sete Irmãos Ltda	MG	Uberlândia	170.652	72.000
Moinho Sul Mineiro S/A	MG	Varginha	226.800	72.000
Bunge Alimentos S/A	RJ	Rio de Janeiro	300.000	276.000
Bunge Alimentos S/A (em construção)	RJ	Duque de Caxias	390.000	-
Moinhos Cruzeiro do Sul S/A	RJ	Rio de Janeiro	225.000	156.000
Braswey S A - Ind e Com (parado)	SP	Campinas	-	-
Pastificio Selmi S/A (parado)	SP	Campinas	-	-
Moinho Reisa	SP	Guarulhos	45.000	12.000
Los Grobos	SP	Jundiaí	150.000	60.000
Moinho Guaçu Mirim Ltda-EPP	SP	Mogi Guaçu	30.000	1.200
Ocrim S/A - Prod Alimentícios	SP	Nova Odessa	129.600	60.000
Richard Saigh Indústria e Comércio S/A	SP	São Caetano do Sul	195.000	144.000
Moinho Santo Andre (arrendado)	SP	Santo Andre	135.000	48.000
Moinho São Jorge	SP	Santo Andre	450.000	12.000
Moinho Pacífico Ind e Com Ltda	SP	Santos	900.000	180.000
Moinho Paulista Ltda	SP	Santos	300.000	216.000
Bunge Alimentos S/A	SP	Santos	300.000	216.000
Anaconda Ind e Agrícola de Cereais S/A	SP	São Paulo	300.000	204.000
Moinho Agua Branca S/A	SP	São Paulo	360.000	300.000
Moinho Corina (ex Progresso)	SP	São Paulo	135.000	84.000

Ocrim S/A - Prod Alimentícios	SP	São Paulo	145.800	60.000
Bunge Alimentos S/A	SP	Tatuí	248.400	132.000
Moinho Hortolândia	SP	Hortolândia	64.800	12.000
Moinho Nacional	SP	Assis	45.000	18.000
Princesa do Vale	SP	Itanhaém	30.000	12.000

150. Fica evidente que a região de influência do Terminal de Trigo no Porto do Rio de Janeiro é limitada aos dois moinhos localizados na região metropolitana da cidade. O custo do transporte a partir do Porto do Rio de Janeiro não tem como ser mais eficiente do que o custo da logística via o Porto de Vitória para os moinhos localizados próximo a Belo Horizonte, que possui alternativas ferroviárias. O único moinho que poderia vir a utilizar o Porto do Rio de Janeiro como alternativa logística é o localizado em Varginha, que têm a distância entre o Porto de Santos ligeiramente mais próxima do que do Porto do Rio de Janeiro. No entanto seu volume é pouco representativo, já que historicamente vem consumindo apenas cerca de 36.000 toneladas de trigo importado por ano.

151. Brasília está em uma região cuja demanda de trigo é superior à sua produção, portanto a importação torna-se inevitável. Existem dois moinhos na região do Distrito Federal: um pertencente à Cooperativa Agropecuária da Região do DF e o moinho da Bunge. O primeiro moinho é pequeno, vem moendo uma média anual de apenas 6.000 toneladas por ano. É um moinho dimensionado para trabalhar com o trigo nacional produzido na região centro-oeste e não tem escala para viabilizar um lote de importação. Já o moinho da Bunge vem consumindo uma média de 72.000 toneladas por ano, sendo que metade desse volume a empresa viabiliza com suas importações via o Porto de Santos.

152. A viabilização da importação pelo Porto de Santos é resultado do custo da logística de trigo Argentino para o Brasil pelo modal aquaviário. Em decorrência do custo do transporte, a isenção de impostos, por ser produto oriundo do Mercosul e ter elevado grau de qualidade, o trigo argentino é mais competitivo em termos de custo, quando comparado ao trigo brasileiro de melhor qualidade, mesmo para moinhos localizados em Estados da região sul do Brasil. A exceção ocorre para os moinhos localizados junto à essas regiões produtoras. Esta competitividade pode ser facilmente aferida pelo fato de 100% das importações de trigo Argentino para o Brasil entram pela via marítima, até mesmo o trigo destinado a moinhos na região sul do Brasil.

153. A partir do momento em que o Porto do Rio de Janeiro dispuser de uma instalação portuária adequada, existirão três alternativas logísticas para suprir o moinho da Bunge em Brasília: Vitória (1.250 km), Santos (1.102 km) ou Rio de Janeiro (1.165 km). Apesar das distancias serem relativamente próximas, a importação pelo Porto do Rio de Janeiro permitirá que a Bunge trabalhe consignações maiores para o trigo destinado àquele porto, reduzindo o custo da logística do trigo a ser consumido no moinho do Rio de Janeiro. Este é o único motivo pelo qual o transporte de trigo por esta logística se viabiliza.

154. No EVTEA apresentado, o volume indicado para terceiros é de cerca de 110.000 toneladas por ano, 40.000 toneladas acima do atualmente consumido pelo moinho da Bunge em Brasília. Isto decorre do planejamento comercial da área de comercialização de trigo da empresa, que pretende, em conjunto com o trigo importado ao novo moinho do Rio de Janeiro formar consignações para que possa tornar o frete para o Porto do Rio de Janeiro mais atrativo. Com isso a empresa pretende comercializar uma parte do trigo para o moinho de Varginha, completando o volume apresentado no EVTEA.

155. Os demais moinhos da região de Goiás que também importam trigo da Argentina têm sua logística pelo Porto de Santos. Estes moinhos compram o trigo de *tradings* que abastecem outros moinhos da região de São Paulo, e utilizam a logística destas *tradings* no Porto de Santos. Por este motivo, dificilmente teriam como viabilizar as importações pelo Porto do Rio de Janeiro.

G. Adequação dos Estudos aos Instrumentos de Planejamento do Setor Portuário

156. Primeiramente, cumpre esclarecer que o PDZ vigente do Porto do Rio de Janeiro corresponde à versão revisada em 2009 e aprovada pelo Conselho de Autoridade Portuária dos Portos do Rio de Janeiro e Niterói – CAP/RJ, por meio da Deliberação 01/2009, de 18/9/2009 (Anexo 7).

157. Destaca-se que, durante a vigência da Lei nº 8.630/1993, o Conselho de Autoridade Portuária era competente para a aprovação do PDZ em cada porto organizado, conforme disposto no art. 30, XI, da referida Lei.

158. Com a entrada em vigor da Medida Provisória nº 595/2012, em dezembro de 2012 - posteriormente convertida na Lei nº 12.815/2013 - a aprovação do PDZ passou a ser atribuição da Secretaria de Portos, segundo o art. 17, § 2º, da Lei em questão.

159. Uma vez que a atual legislação não especificou norma de transição ou outra regra que exigisse a ratificação, pelo poder concedente, de todos os PDZs vigentes à época, somente as propostas de PDZ elaboradas após a edição da MP nº 595/2012 estão sendo submetidas à aprovação da SEP/PR, com base no entendimento de que os PDZs aprovados antes da referida Medida Provisória continuam vigentes até que ocorra proposta de alteração ou a elaboração de um novo PDZ.

160. Assim, a versão do PDZ do Porto do Rio de Janeiro/RJ atualmente em vigor é a que foi revisada em 2009 e aprovada pelo Conselho de Autoridade Portuária, independentemente de aprovação expressa por parte do poder concedente.

161. Cumpre esclarecer, contudo, que uma nova versão do PDZ (Anexo 8) foi submetida em 2015 para aprovação da SEP/PR, pela Companhia Docas do Estado do Rio de Janeiro – CDRJ, por meio da CARTA – DIRPLAN Nº 16.273/2015, de 23/7/2015.

162. Destaca-se que a entrega da nova versão do PDZ respeitou os prazos estabelecidos pela Portaria SEP/PR nº 449, de 30 de dezembro de 2014, tendo sido solicitado prorrogação de prazo pela referida Companhia Docas, o que foi concedido pela SEP/PR. O referido PDZ encontra-se atualmente em processo de análise e aprovação por parte do poder concedente.

163. No que diz respeito à **vocação das áreas definidas nos instrumentos de planejamento do Porto do Rio de Janeiro/RJ**, cumpre esclarecer, primeiramente, que conforme a Portaria SEP/PR nº 3/2014, o zoneamento do porto deve ser realizado no âmbito do PDZ, e não do Plano Mestre. Nesse sentido, a atribuição do PDZ de definir as destinações das áreas está prevista no art. 1º, III, no art. 10, II e III e no art. 11, II, da referida Portaria.

164. Embora no Plano Mestre conste referência ao zoneamento das áreas operacionais, esse zoneamento reflete o que estava definido em seu PDZ vigente à época. Trata-se somente de uma reprodução, no capítulo do Plano Mestre que trata do diagnóstico da situação atual do porto, daquilo que já foi previamente definido no PDZ. Desse modo, a compatibilidade da destinação da área estabelecida no Edital de Chamamento Público de Estudos Portuários nº 6/2015 deve ser verificada em relação ao PDZ, já que o zoneamento do porto não é definido no Plano Mestre.

165. No caso do Porto do Rio de Janeiro, consta no Plano Mestre vigente uma definição de áreas correspondente à atualização do PDZ realizada em 2009. Conforme a Portaria SEP/PR nº 449/2014, o ciclo de atualização dos Planos Mestres ocorre, em regra, a cada 4 anos. Assim, tendo em vista que Plano Mestre do Porto do Rio de Janeiro foi publicado em 2014, a próxima versão do referido instrumento deverá estar vigente em 2018. Nessa próxima versão do Plano Mestre, a definição de áreas arrendáveis deverá estar de acordo com o novo PDZ, que se encontra atualmente em análise.

166. Ademais, salienta-se que a vocação da área constante no referido Edital encontra-se em conformidade com a nova versão do PDZ entregue à SEP/PR em julho de 2015, em vias de aprovação, por se tratar de proposta mais atualizada em relação ao PDZ vigente. A previsão é a de que o novo PDZ seja aprovado antes da licitação em análise.

167. Constata-se, portanto, que não há divergência entre a vocação do terminal estabelecida no referido Edital (movimentação de trigo) em relação àquela estabelecida no instrumento de planejamento em vias de aprovação. Com efeito, o PDZ em análise prevê expressamente o uso da área em questão para a movimentação e armazenagem de trigo, no curto prazo, conforme pode ser constado no trecho a seguir (fls. 230-231 do PDZ em processo de análise):

“De acordo com o projeto da Nova Estação Marítima de Passageiros, há a possibilidade de se alocar os armazéns 05 e 06 para sua operação, sendo os armazéns 01 a 04, para utilização em suporte à operação de passageiros, eventos e comercialização de pontos comerciais (bares e restaurantes). Alternativamente, a Estação Marítima de Passageiros será alocada nos armazéns 03 e 04.

*De acordo com o projeto da Estrutura Portuária para Movimentação de Granéis Sólidos vegetais, a operação do trigo será alocada em outro local. **Observa-se a ocupação de área entre os Armazéns 10 e 11, o Armazém 11 e parte do Armazém 12 a serem destinados à operação de movimentação e armazenagem de trigo. A outra parte do Armazém 12 se transformará em pátio. (grifos nossos)**”*

168. Por fim, uma vez que o EVTEA submetido à Corte de Contas obedeceu a destinação de área estabelecida no Edital de Chamamento Público de Estudos Portuários nº 6/2015 – “granéis sólidos de origem vegetal (trigo)” – não há divergência entre a destinação

da área no EVTEA em questão e as informações mais atualizadas referentes aos instrumentos de planejamento do setor portuário. Ademais, como dito anteriormente, a aprovação do novo PDZ está prevista para ocorrer antes da licitação em análise.

169. Além disso, ante o exposto anteriormente no presente documento, constata-se que o Terminal de Trigo do Porto do Rio de Janeiro por si só não apresenta uma competitividade para que possa vir a ter um mercado muito maior do que o atualmente existente. Se a projeção de demanda considerasse a movimentação histórica, o volume a ser considerado no estudo seria muito inferior ao cenário proposto, chegando a ser mais de 25% inferior à movimentação proposta.

170. Esta estratégia comercial é que fundamentou as projeções do estudo, motivo pelo qual o projeto utiliza o planejamento comercial dos moinhos e não dados públicos do mercado de trigo brasileiro. Ademais, a comercialização do trigo para os moinhos da região do Distrito Federal e Varginha só é viabilizada caso o terminal portuário tenha preços competitivos e consiga manusear o produto de forma eficiente sem que ocorra uma perda na qualidade. Dessa forma, junto com o trigo destinado ao novo moinho da Bunge no Rio de Janeiro, torna-se possível essa empresa buscar novas soluções logísticas para que seus moinhos tenham maior competitividade.

171. Por fim, cabe reiterar que, no que diz respeito ao PDZ do Porto do Rio de Janeiro revisado em 2009 pelo Conselho de Autoridade Portuária, entende-se que sua validade não depende da aprovação expressa do poder concedente, uma vez que foi aprovado pela autoridade competente à época. De qualquer modo, as informações referentes à destinação da área a ser arrendada encontram-se em consonância com a nova versão do PDZ em processo de aprovação, não havendo, portanto, divergência entre a vocação da área e o EVTEA em análise.

H. Da Utilização do Maior Valor de Outorga como Critério de Julgamento

172. Primeiramente, cabe destacar que quando a então Secretaria de Portos da Presidência da República, em articulação com a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, iniciou a análise do estudo do Terminal de Trigo do Rio de Janeiro, em 2013, doado pela empresa Bunge Alimentos S.A., vigorava a seguinte redação do art. 9º, do Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, que regulamenta o disposto na Lei nº 12.815, de 05 de junho de 2013:

“Art. 9º Nas licitações de concessão e de arrendamento, serão utilizados 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.

§ 1º O edital poderá prever ainda a utilização de um dos seguintes critérios para julgamento, associado com um ou mais dos critérios previstos no caput:

I - maior valor de investimento;

II - menor contraprestação do poder concedente; ou

III - melhor proposta técnica, conforme critérios objetivos estabelecidos pelo poder concedente.”

173. Com as alterações trazidas pelo Decreto nº 8.464, de 08 de junho de 2015, o dispositivo em questão passou a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 9º Nas licitações de concessão e de arrendamento, serão utilizados, de forma combinada ou isolada, os seguintes critérios para julgamento:

I – maior capacidade de movimentação;

II – menor tarifa;

III – menor tempo de movimentação de carga;

IV – maior valor de investimento;

V – menor contraprestação do poder concedente;

VI – melhor proposta técnica, conforme critérios objetivos estabelecidos pelo poder concedente; ou

VII – maior valor de outorga.”

174. A nova redação proposta gerou duas consequências em relação à anterior. Primeiramente, os critérios de maior capacidade de movimentação, menor tarifa ou menor tempo de movimentação de carga, deixaram de ser obrigatórios, podendo-se adotar, de forma isolada ou combinada, qualquer um dos critérios previstos nos incisos do art. 9º. Além disso, entre os critérios de julgamento previstos, foi adicionado o de maior valor de outorga, que não estava previsto no texto original do decreto.

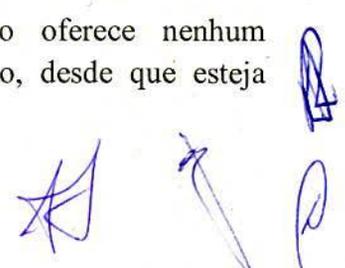
175. As razões para tais alterações foram apresentadas nos documentos de base que fundamentaram a Exposição de Motivos do citado Decreto, as quais serão sintetizadas a seguir, sendo aplicáveis para o caso concreto objeto da presente manifestação.

176. 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.”

177. O artigo citado faz menção expressa à possibilidade de adoção, de forma isolada 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”.

178. 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.



179. 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 pretendeu com o decreto elaborado foi diminuir a restrição estabelecida originalmente pelo Decreto nº 8.033/2013, porém, sem sair dos limites estabelecidos pela Lei nº 12.815/2013.

180. É importante destacar, ainda, que a alteração estabelecida 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 no novo decreto. Mais do que isso, devido à flexibilização dos critérios, em princípio, a nova redação do decreto contribui para uma melhor consecução desses objetivos, pois permite que a modelagem seja realizada da forma mais adequada para cada caso específico.

181. No que diz respeito às demais normas que regulam a matéria, vale destacar 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”.

182. Por outro lado, o Decreto nº 8.033/2013 originalmente restringiu a aplicação do art. 6º da Lei nº 12.815/2013, impondo como obrigatória a opção por pelo menos um dentre 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.

183. 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 Programa de Arrendamentos Portuários, constatou-se que nem sempre esses critérios são ideais para a modelagem de determinados terminais.

184. Nesse sentido, a mudança trazida pelo Decreto nº 8.464/2015 buscou justamente relativizar a necessidade de adoção de critérios de julgamentos preferenciais, como o de menor tarifa e o de maior movimentação. Desse modo, confere-se maior liberdade para que se possa modelar as licitações conforme as necessidades específicas em cada caso.

185. Sabe-se que, quando da elaboração da primeira modelagem (por maior capacidade efetiva de movimentação) para o Terminal de Trigo do Rio de Janeiro, ao longo do exercício de 2014, a economia brasileira apresentava apenas os primeiros sinais da crise econômica que sobreveio posteriormente, notadamente, ao longo de 2015, prolongando-se até os dias atuais.

186. Esse novo cenário econômico, configurado por um profundo desequilíbrio fiscal a partir de 2015, faz com que leilões que tragam como critério de julgamento o maior valor de outorga se tornem mais aderentes à realidade.

187. O jurista Marçal Justen Filho descreve o 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.¹⁵”

188. 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 adoção desse critério, não foi feita tendo esse como o principal objetivo.

189. Sabe-se que o maior valor de outorga é um critério que já foi amplamente utilizado em concessões pelo Governo Federal, a exemplo das Concessões de Aeroportos e da área de energia, inclusive com a aprovação por esse Egrégio Tribunal de Contas da União.

190. O fato do critério já ter sido utilizado facilita identificar eventuais falhas que poderiam ensejar judicialização do certame licitatório ou, até mesmo, possíveis problemas que resultariam em pedidos de reequilíbrios contratuais por parte do futuro arrendatário em desfavor do poder público.

191. Entre as possíveis melhorias identificadas com a alteração do critério de julgamento de maior capacidade efetiva (i.e., maior movimentação) para maior valor de outorga, está a possibilidade do modelo captar a prestação de serviços acessórios nos terminais, cuja renda não é diretamente vinculada ao volume de carga movimentado.

192. Supondo que dois interessados vislumbram a mesma movimentação potencial para um terminal, ambos deveriam, em tese, fazer a mesma oferta no certame, ainda que um deles vislumbrasse a prestação de diversos serviços acessórios. Entretanto, o interessado que identifica tais oportunidades é mais eficiente, pois gera mais valor econômico com os mesmos ativos, e, portanto, deveria poder materializar isso no certame. **Essa hipótese de que as propostas dos licitantes possam refletir sinergias e eficiências** pode ser captado no certame licitatório ao utilizar o critério de julgamento de maior valor de outorga.

193. Ainda como aspecto positivo da adoção do critério de maior valor de outorga para o certame, pode ser citado o aumento da competição do setor, facilitando a entrada de novos agentes no mercado.

194. No modelo anterior, percebe-se que há uma vantagem particularmente significativa para operadores verticalizados, como as *trading companies*, que têm o total poder de controlar o terminal por onde sua carga será embarcada, por ser detentora da carga a ser movimentada.

195. No caso em questão, observando-se os cenários de demanda do estudo, percebe-se que uma das empresas detentoras de um moinho na hinterlândia do porto terá mais que 50% da carga a ser movimentada no terminal sob sua responsabilidade (vide tabela a

¹⁵ FILHO, Marçal Justen (2003). *Teoria Geral das Concessões de Serviço Público*. São Paulo: Dialética, p. 252.

seguir), permitindo à mesma ter a garantia de movimentação que a colocaria em óbvia vantagem frente a outros potenciais interessados, dentre eles eventuais operadores independentes (operadores a terceiros) que venham a se interessar pela área, caso se mantenha o critério de julgamento por maior capacidade efetiva de movimentação.

Tabela 2: Projeções de Demanda Cenário Provável. Fonte: EVTEA

PROJEÇÕES DE MOVIMENTAÇÃO – CENÁRIO PROVÁVEL				
Ano	Bunge	Predileto	Outros	TOTAL
2016	0	0	0	0
2017	0	0	0	0
2018	406.000	288.112	108.000	802.112
2019	467.000	291.166	109.080	867.246
2020	472.000	294.252	110.171	876.423
2021	477.000	297.371	111.273	885.644
2022	482.056	300.524	112.385	894.965
2023	487.166	303.709	113.509	904.384
2024	492.330	306.928	114.644	913.903
2025	497.549	310.182	115.791	923.521
2026	502.823	313.470	116.949	933.241
2027	508.153	316.793	118.118	943.063
2028	513.539	320.151	119.299	952.989
2029	518.983	323.544	120.492	963.019
2030	524.484	326.974	121.697	973.155
2031	530.043	330.440	122.914	983.397
2032	535.662	333.942	124.143	993.747
2033	541.340	337.482	125.385	1.004.206
2034	547.078	341.059	126.638	1.014.776
2035	552.877	344.675	127.905	1.025.456
2036	558.737	348.328	129.184	1.036.250
2037	564.660	352.020	130.476	1.047.156
2038	570.645	355.752	131.781	1.058.178
2039	576.694	359.523	133.098	1.069.315
2040	582.807	363.334	134.429	1.080.570

196. Poder-se-ia cogitar, como alternativa para mitigar o problema, evitar que *trading companies* participassem do certame, ou simplesmente proibi-las de participar do certame. Todavia, tais medidas trariam o prejuízo da menor competição, esbarrariam em uma série de dificuldades regulatórias e seria provavelmente inócuo¹⁶.

197. O critério de julgamento por outorga evitaria, nesse sentido, as eventuais falhas mencionadas, pois está centrado no interesse dos licitantes em arrematar o ativo por pagamento de outorga, retirando possível vantagem competitiva de agentes atuantes no mercado de forma verticalizada.

198. Nesse sentido, a ANTAQ, por meio da Nota Técnica nº 0000002/2014/GAF – Processo nº 50300.002106/2014-45 (fls. 66 a 86), teceu as seguintes ressalvas:

“No caso do arrendamento do terminal de trigo do Porto do Rio de Janeiro o estudo de viabilidade técnica, ambiental e econômico-financeiro sugeriu que o critério de julgamento da licitação fosse pela oferta de menor tarifa. Esse critério de seleção não é adequado visto que o tomador e prestador do serviço são o mesmo agente. A área técnica da ANTAQ indicou que o melhor critério

¹⁶ Além da necessidade de controlar participações acionárias e acordos entre conglomerados de empresas (muitas vezes multinacionais), deve-se considerar o fato que a compra e venda da carga pode se dar em momentos distintos da cadeia, tornando o controle muito mais complexo. Uma *trading* pode, por exemplo, comprar ou vender um lote de carga de uma empresa antes do plantio ou no armazém do Porto. A propriedade da carga é dinâmica e de difícil rastreamento.

de julgamento seria a maior capacidade de movimentação em toneladas de trigo. Portanto, o vencedor da licitação será aquele que apresentar a maior capacidade de movimentação de trigo.

*A justificativa para a adoção do critério de seleção de maior capacidade efetiva de movimentação de trigo para esse arrendamento advém do fato de que o terminal em tela vai movimentar trigo para suprir as unidades fabris dos Moinhos Fluminense (Bunge) e Cruzeiro do Sul (Predileto). **Em que pese a característica desse tipo de carga – geralmente faz parte da cadeia produtiva das referidas empresas, ou seja, estrutura de produção verticalizada – nada impede que um operador portuário possa vencer a licitação. Assim, estamos propondo que a licitação seja pela maior capacidade efetiva de movimentação com preço-teto fixado no edital. (Grifo nosso)***

199. Vê-se que a Agência já indicava a dificuldade que ora se analisa. Embora destaque que nada impediria a participação de um operador independente (não verticalizado), há que se admitir que o modelo por maior capacidade efetiva de movimentação gera diferenciais competitivos para quem tem condições de garantir a demanda, mesmo que parcialmente, que são os casos das duas empresas que possuem moinhos instalados na região.

200. Destacamos que a análise da ANTAQ se deu antes da publicação do Decreto nº 8.464/2015, motivo pelo qual reputamos a não sugestão do critério de julgamento por maior valor de outorga, que nos parece o mais aderente à situação em comento.

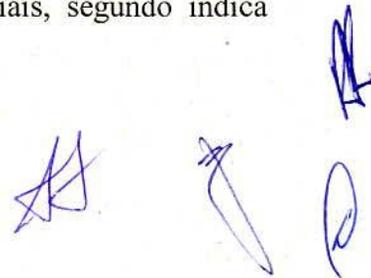
201. Por óbvio, entretanto, se faz necessário o estabelecimento de tarifa-teto para o caso em questão, de modo a possibilitar que sejam atendidas demandas de diferentes empresas que venham a necessitar de infraestrutura portuária, sem que se perca de vista a modicidade tarifária.

202. A lógica geral do modelo adotado no setor portuário brasileiro não prevê a fixação de tarifa-teto para a maioria das áreas a serem arrendadas, deixando-se que o valor a ser cobrado do usuário seja 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.

203. Nessa esteira, o estabelecimento de um teto tarifário somente tem sido utilizado pelo Poder Concedente quando os estudos de viabilidade, técnica, econômica e ambiental apontam para a existência de ambiente concorrencial imperfeito.

204. Isso equivale a dizer, em outras palavras, que o teto tarifário somente é utilizado quando a modicidade tarifária não pode ser garantida apenas com o estímulo à concorrência e o aumento da oferta o que, pelo menos no curto prazo, parece ser a realidade ora em discussão.

205. Ressalte-se, também, que o critério de julgamento baseado unicamente na maior capacidade efetiva é novo no Brasil e sem precedentes mundiais, segundo indica



pesquisa em diferentes fontes. Por exemplo, Estache e Rus (2002)¹⁷ avaliaram critérios de julgamento tipicamente aplicados na concessão de infraestruturas de transporte em geral em função dos objetivos perseguidos pelo Poder Público em cada caso (vide Figura 8, extraída e traduzida da mencionada referência); na obra, porém, os autores sequer cogitam “maior movimentação” como um critério aplicável.

Objetivos	Critérios de adjudicação						
	Menor prazo	Menor tarifa	Menor contrapartida	Maior valor de outorga	Maior número de empregos	Melhor plano de negócios	Menor VPL das receitas
Competição	✓	✓	✓	✓			✓
Capacidade e qualidade da infraestrutura						✓	
Benefícios aos usuários		✓				✓	✓
Arrecadação aos cofres públicos			✓	✓			✓
Baixa resistência política					✓		

Figura 8: Critérios de adjudicação possíveis em função dos objetivos da concessão (Estache e Rus, 2002)¹⁸

206. Segundo Barros (2014)¹⁹, “além de pequenas variações nos critérios apontados por Estache e Rus (2002) para concessões de infraestrutura de transportes em geral, para o caso específico do setor portuário, os próprios autores citam o melhor projeto ou o de menor custo, variável similar à de melhor plano de investimentos” – ou seja, não se faz menção ao critério de julgamento de maior movimentação como uma possibilidade neste setor.

207. Ainda segundo o autor, esta dimensão apenas pode aparecer como uma das diversas variáveis consideradas num julgamento do “melhor plano de negócios”, em que a maior movimentação aparece numa cesta junto a fatores como outorga, adequação ambiental, qualidade técnica do projeto, entre outros.

208. Esse ineditismo traz consigo, pelo lado do potencial interessado, uma dificuldade de leitura dos incentivos implícitos na modelagem e até dos mecanismos de leilão. Podem surgir divergências interpretativas sobre, por exemplo, os valores máximos que podem

¹⁷ ESTACHE, A., e de RUS, G. Privatización y regulación de infraestructuras de transporte: Una guía para reguladores. Washington: Banco Mundial e Alfaomega Colombiana, 2002 *apud* Barros, Tiago M. Análise e avaliação dos novos critérios de adjudicação de portos e terminais sob o novo marco regulatório do setor portuário brasileiro (dissertação de mestrado). São Paulo: Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 2014.

¹⁸ Segundo o autor, a competição, na concepção empregada, refere-se à maior competição no processo de adjudicação em si.

¹⁹ Barros, Tiago M. Análise e avaliação dos novos critérios de adjudicação de portos e terminais sob o novo marco regulatório do setor portuário brasileiro (dissertação de mestrado). São Paulo: Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 2014.

ser ofertados. Essa situação é agravada pelos dispositivos de edital e contrato criados para mitigar os efeitos colaterais do julgamento de maior capacidade efetiva, como o risco de proposta tecnicamente inefetiva na área do terminal.

209. Alguns desses problemas podem parecer menores se o critério de julgamento de maior capacidade efetiva for encarado como uma espécie de julgamento por maior valor de outorga, em que os interessados fazem a conta de qual complementação de aluguel estariam dispostos a pagar para ter o terminal e fizessem suas propostas de movimentação de acordo. Venceria o interessado com a maior disposição a pagar tais complementações. A premissa, contudo, traz desvantagens diante de uma comparação com o critério de maior valor de outorga, dado que, além de não resolver totalmente os problemas mencionados acima:

- Muitos interessados poderiam não enxergar o certame com este enfoque, limitando a competitividade do certame, especialmente dada a novidade do modelo; e
- Pode-se chegar numa situação de uma proposta fisicamente inefetiva na área arrendada.

210. Os questionamentos recebidos durante as consultas públicas dos Blocos 1 e 2 revelaram, com efeito, incertezas quanto aos fundamentos e mecanismos atrelados ao critério de maior capacidade efetiva de movimentação. A Tabela 3 menciona alguns exemplos de contribuições que indicam tais dificuldades. Pelo lado do Poder Concedente, há incerteza de como os interessados iriam se comportar no processo licitatório e durante a vida do contrato e, portanto, se o mais eficiente seria escolhido, e se os objetivos almejados com o leilão serão atingidos.

211. O critério de julgamento de outorga reduz o risco de se selecionar um operador menos eficiente, bem como reduz a possibilidade de discussão de regras contratuais e reequilíbrios ao longo do contrato, já que possibilita um contrato mais simples e direto, com menos mecanismos novos para os quais a falta de experiência pregressa poderia gerar desconforto aos interessados.

Tabela 3: Contribuições advindas das consultas públicas

Contribuição	Comentário
BLOCO 1: “Nos termos do item 3.1.4., “Para o Arrendamento STM01, a Proponente que apresentar em sua Proposta pelo Arrendamento a maior capacidade efetiva de movimentação, em toneladas por ano, de granéis sólidos admitidos pelo PDZ do Terminal de Santarém [...]”. Nesse sentido, sugere-se esclarecer no referido item qual será a sistemática de aferição da exequibilidade das propostas apresentadas.”	Neste caso, o interessado entende necessário haver uma checagem da exequibilidade das propostas de movimentação. Com as condições apresentadas, demonstra incerteza sobre a possibilidade e implicações de uma oferta de movimentação maior do que seu julgamento sobre a capacidade do terminal.
BLOCO 1: “Como se define a capacidade efetiva de movimentação? Equivale à movimentação mínima garantida? Poderia ser entendida como a soma de todas as quantidades anuais no período de vigência do	Neste caso, o interessado demonstra dúvidas quanto ao que contemplar no cálculo da capacidade efetiva

Handwritten marks in blue ink, including a star-like symbol and several scribbles.

Contribuição	Comentário
contrato?”	
BLOCO 1: “[...] é possível notar que o Edital não prevê a desclassificação da proponente que ofertar movimentação irreal e infactível, que supere a capacidade do terminal proposta e da disponibilidade de berços. Nesse sentido, sugere-se a inclusão de mecanismo específico no Edital de aferição da movimentação proposta, a fim de que sejam desclassificadas as proponentes que propuserem movimentação sabidamente inexecutáveis.”	Neste caso o interessado entende também que a oferta de movimentação deve ser fisicamente factível, e sente falta de dispositivos no leilão que coíbam propostas irreais.
BLOCO 1: “O item 5.3.1. indica as condições nas quais a movimentação de cargas será contabilizada para a totalização da Movimentação Mínima Garantida. Pede-se que os critérios sejam definidos de forma mais objetiva, esclarecendo, por exemplo, como será tratada a descarga realizada diretamente dos navios para caminhões ou vagões.”	O interessado pede, neste caso, maiores esclarecimentos sobre como quais tipos de movimentação são contabilizadas, preocupação que não seria relevante em outro critério de julgamento.
BLOCO 2: “Os quantitativos de movimentação anual de cargas indicados no quadro abaixo são os quantitativos mínimos assegurados pela arrendatária e que deverão ser atendidos durante todo o prazo de vigência do arrendamento (capacidade efetiva). •Na medida em que quem se utilizar do berço interno disponibilizado pela arrendatária terá melhores condições de formação de preços como será tratada a obrigação de movimentação mínima do arrendatário?”	Neste caso, o interessado buscou compreender se melhores condições operacionais se refletem ou não na movimentação mínima resultante da oferta de capacidade efetiva.
BLOCO 2: “Quanto à melhor oferta, quais critérios serão utilizados pela Comissão de Licitação, visto que a licitação será pelo critério da maior capacidade efetiva de movimentação? Como será adequada essa questão à luz do que estabelece o art. 26 da Lei 12462 (Lei do RDC)? Poderá o Proponente ofertar acréscimos progressivos na capacidade efetiva de movimentação, p. ex.?”	O interessado questiona quais serão os critérios para aferir a maior capacidade efetiva

212. Do exposto, conclui-se que os diversos argumentos apresentados nos itens acima justificam e motivam a alteração do critério de julgamento de maior capacidade efetiva para maior valor de outorga no arrendamento em questão.

213. Dessa forma, entendemos que a alteração do critério de julgamento não acarretará prejuízos às cadeias produtivas (não haverá aumento do Custo Brasil), a despeito de incorporar outorga como critério. O porto é um elo da cadeia de exportação de cargas e responde por uma pequena parte dos custos logísticos totais. Assim, a falta de terminais ou a sua exploração por agentes ineficientes é, todavia, bastante prejudicial à cadeia, e acredita-se que o risco de selecionar um desses agentes é mitigado com a alteração do critério, como foi

proposto. A licitação de terminais de forma eficiente gera benefícios por toda a vida do contrato para as cadeias produtivas associadas.

214. Ademais, a alteração não representa desincentivo à maior movimentação de cargas dados os altos investimentos envolvidos, e que devem ser recuperados pelos arrendatários, entre outros, com um alto giro da capacidade instalada, incentivos contratuais que fomentam movimentações elevadas, além da movimentação mínima exigida.

215. Não menos importante, destaca-se novamente que, para o critério de julgamento de capacidade efetiva não foram encontrados precedentes no setor portuário brasileiro e mundial. Além das dificuldades de entender a dinâmica associada a essa nova forma de licitar, os interessados também deveriam ter que interpretar um contrato mais complexo do que em um modelo de seleção por maior valor de outorga.

216. No caso específico do terminal de trigo do Rio de Janeiro, um relevante efeito colateral do julgamento por capacidade efetiva seria superado ao se adotar o modelo de outorga: o favorecimento a empresas que operam de forma verticalizada, em detrimento dos prestadores de serviços.

I. Modo de Cálculo da Movimentação Mínima Contratual pelo Cenário Pessimista

217. Com relação à Movimentação Mínima Contratual, cabe esclarecer que será utilizada a metodologia que foi usada nos projetos do Bloco I do Programa de Arrendamentos Portuários do PIL – Portos, utilizando um intervalo de confiança (banda) para cada tipo de carga considerada nos seus projetos.

218. Cabe ressaltar que existe uma volatilidade natural e intrínseca a cada tipo de atividade econômica e que na maior parte dos casos, foge do controle do operador daquela atividade. Para evitar penalizações nesses casos, foi calculado *a priori* um intervalo de confiança para a movimentação a partir do comportamento do volume de cada tipo de carga por cada porto a partir de dados de importação e exportação do AliceWeb. No caso de indisponibilidade de dados, seja pela não existência de uma determinada carga em um determinado porto ou pela preponderância da cabotagem em determinado tipo de operação, considerou-se como *proxy* alguma carga com características similares.

219. No caso do Terminal de Trigo do Rio de Janeiro, a banda anteriormente aplicada para determinar a MMC foi de 25% (que foi definido como cenário pessimista), aplicando uma redução linear de 25% sobre o cenário base. Entretanto, de modo a compatibilizarmos o terminal em análise às demais propostas apresentadas no Programa de Arrendamentos Portuários, utilizar-se-á a banda definida para grãos, que foi de 15%, ou seja, deve-se aplicar uma redução linear de 15% sobre o cenário base na nova versão do estudo que está sendo disponibilizada junto à presente manifestação.

J. Da Definição da Taxa Interna de Retorno Referencial em 10%

220. 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 nº 003/2015/STN/SEAE/MF, de 13 de julho de 2015 (Anexo 9).



K. Definição da Tarifa-Teto

221. A tarifa-teto foi estabelecida considerando que a movimentação do porto seria exercida predominantemente devido a demanda de duas empresas concorrentes. Sendo assim, foi julgado necessário estabelecer uma tarifa de serviço máxima para que, independentemente de quem obtenha o arrendamento portuário, não haja a implantação de barreiras à movimentação de cargas de outros usuários interessados.

222. Em 2014, a Antaq realizou a Audiência Pública n.º 5/2014, com vistas ao recebimento de contribuições, subsídios e sugestões para aprimoramento das minutas jurídicas e técnicas, tendo sido a tarifa-teto estabelecida em R\$20,00 (vinte reais), baseada na tarifa cheia do arrendamento STS04 de R\$20,00 (vinte reais).

223. O novo estudo em sua versão revisada, no entanto, tem como data-base julho de 2015, dois anos depois da data-base definida para o terminal denominado STS04 (julho de 2013), justificando uma atualização da tarifa do ano de 2013. A tarifa foi, então, atualizada para R\$24,50, valor ligeiramente superior à simples atualização pelos índices oficiais do governo produziria. A atualização direta com base no IPCA implicaria no valor de R\$23,29 (vinte e três reais e vinte e nove centavos), que corresponde à atualização de 16,45% (data-base de julho/2013 para julho/2015).

224. Neste contexto, de forma a atender às orientações exaradas pelo Tribunal de Contas da União, será encaminhada uma nova versão do modelo financeiro com a tarifa atualizada pelo índice IPCA, considerando o valor de R\$ 23,29 (vinte e três reais e vinte e nove centavos).

L. Manifestação acerca das questões de CAPEX e OPEX

225. Também são necessários esclarecimentos acerca da adoção de valores unitários superiores àqueles adotados pela ANTAQ quando do leilão do terminal STS04.

226. Com relação aos valores unitários do armazém, tem-se que:

Capex unitário (m ²)		
Item	Terminal Trigo Rio (07/2015)	Terminal STS04 (07/2013)
Armazém	R\$ 4.337,51	R\$ 3.473,68

227. Importa esclarecer que há um equívoco no cálculo dos valores unitários calculados para o Terminal STS04 (R\$ 3.473,68). Na realidade, o valor considerado de 99 milhões inclui também um prédio administrativo, conforme pode ser observado na planilha eletrônica "ABC01_Financial_Model – atualizado v52_deliver.xlsm", aba "Assets-New", célula E9, e linhas 78 e 82.

228. A partir das referências da planilha eletrônica, percebe-se que o valor unitário, tanto para o armazém, quanto para as edificações, é de R\$ 3.000,00 o metro quadrado (m²), com data base em 07/2013. Corrigindo-se este valor para a data de 07/2015 chega-se ao valor unitário de R\$ 3.272,91 (Índice de Obras Portuárias da FGV – estruturas e obras em concreto armado = 9,096%).

229. Conforme mencionado pela Corte de Contas, a data base de precificação de CAPEX (investimentos) e OPEX (custos operacionais) dos estudos elaborados para o terminal STS04 do Bloco 1.1 (já licitado) não consta nos autos encaminhados à época. Assim, impende esclarecer que a data base dos valores de CAPEX dos estudos originais da EBP é **Julho/2013**. Destaque-se que o EVTEA original do STS04 foi posteriormente atualizado em julho de 2015, contudo, tal alteração se deu **somente para as premissas de demanda e valores das tarifas portuárias**.

230. No tocante à dimensão do armazém, vale destacar que o EVTEA do Terminal de Trigo no Rio de Janeiro apresenta contradição nas medidas, vide página 42 do EVTEA. Nesse sentido, foi esclarecido, junto à empresa de consultoria, a efetiva dimensão do armazém orçado (R\$ 26.250.605,93), a saber: largura interna 35 m (total 35,95m) x comprimento interno 174 m (total 175 m), perfazendo 6.291,25 m².

231. Aplicando-se o novo valor unitário (R\$ 3.272,91 m²) à dimensão do armazém (6.291,25 m²), chega-se ao valor de R\$ 20.590.695,04. Entretanto, cabe enaltecer que o parâmetro adotado para os armazéns nos estudos do STS04 considerou um armazém padrão, isto é, com nível de complexidade média. Já no EVTEA do Terminal de Trigo no Rio de Janeiro, o armazém proposto pela consultoria técnica que elaborou o estudo prevê um armazém com especificidades adicionais em relação ao padrão estimado pela EBP, com destaque para os túneis subterrâneos e as cortinas divisórias.

232. Dessa forma, é compreensível que o valor adotado para o armazém no presente estudo adote valor superior ao padrão construtivo médio do PAP (STS04). Nessa linha de entendimento, e em consulta à equipe técnica que elaborou o EVTEA, foi solicitada uma estimativa do valor isolado dos túneis subterrâneos e das cortinas divisórias (em anexo), cujo montante poderia ser acrescido ao valor inicialmente encontrado (padrão PAP – R\$ 20.590.695,04). Em resposta, a estimativa dos valores perfaz R\$ 4.937.000,00. Portanto, adotando-se a soma dos valores, chega-se ao valor total de R\$ 25.527.695,04, o qual possui forte similaridade com o valor anteriormente considerado na modelagem econômico-financeira do EVTEA (R\$ 26.250.605,93), com diferença de 2,75% a maior, a qual pode ser considerada aceitável em face da não inclusão de taxas de incerteza no projeto. Portanto, diante das informações expostas, entende-se que é possível acatar o valor inicialmente considerado no EVTEA (R\$ 26.250.605,93). A tabela abaixo demonstra os valores parametrizados do armazém.

233. Com relação aos valores unitários de CAPEX para construção de edificação em relação ao Terminal STS04 recentemente licitado (prédio administrativo), a saber:

Capex unitário (m ²)		
Item	Terminal Trigo Rio	Terminal STS04
Edificações (prédios de apoio)	R\$ 4.202,44	R\$ 3.307,50

234. Da mesma maneira ao anteriormente mencionado, procedeu-se à correção monetária do valor relativo à edificação já considerado para o Bloco I de licitações (R\$ 3.000,00), para o período de 07/2013 a 07/2015, chegando-se ao valor unitário de R\$ 3.272,91 m² (Índice de Obras Portuárias da FGV - estruturas e obras em concreto armado = 9,096%).

235. No tocante às dimensões das edificações de apoio, orçadas originalmente em R\$ 2.206.278,72 (em anexo), deve-se ressaltar que incluem:

- a) 1 prédio administrativo e áreas sociais - dois pavimentos: 525 m²;
- b) 1 sala de controle CCM: 75,47 m²;
- c) 1 sala de ar comprimido: 15,29 m²; e
- d) 1 subestação: 98,88 m²

236. Portanto, a dimensão total é de 714,64 m². A partir da definição do novo valor unitário para edificações e os esclarecimentos acerca das dimensões das edificações, procedeu-se o cálculo do valor total, no montante de R\$ 2.338.952,40, valor que deve ser adotado na modelagem financeira em substituição ao valor original de R\$ 2.206.278,72.

237. Com relação à obtenção de levantamentos adicionais junto a outros fornecedores para valores de equipamentos (CAPEX), vale esclarecer que houve julgamento de adequação dos referidos valores por parte da equipe técnica SEP/ANTAQ, a partir de parametrizações com outros valores em projetos similares, a saber:

- a) Descarregador contínuo – *Portalink (Continuous Bucket Unloader)*:

238. O valor utilizado no EVTEA foi comparado com valores levantados pela Estruturadora Brasileira de Projetos – EBP (atualizados pela variação cambial do período).

239. Nessa avaliação, observou-se que o valor original (R\$ 13.737.421,50) está sensivelmente subdimensionado em relação aos preços de equipamentos adotados para o Bloco 1 do PAP – Programa de Arrendamentos Portuários, bem como ao valor elencado no único orçamento disponível (Bühler – R\$ 16.799.850,00).

240. Nesse sentido, considerando-se as informações disponíveis, entendemos que o valor original deve ser alterado para o valor constante do referido orçamento, tendo em vista a similaridade do valor orçado (Bühler – R\$ 16.799.850,00) e o valor atualizado adotado para o Bloco 1 do PAP (R\$ 15.498.842,68), cuja diferença perfaz 8,39%, a qual pode ser considerada aceitável em face da não inclusão de taxas de incertezas que poderiam incidir sobre o valor dos ativos.

241. Portanto, propõe-se a adoção do valor de R\$ 16.799.850,00 para o equipamento PORTALINK em substituição ao valor original (R\$ 13.737.421,50). A seguir, segue tabela comparativa dos valores.



Capex	EVTEA		Programa de Arrendamentos Portuários - PAP		Orçamento Bühler	
Item						
PORTALINK 600t/h	R\$	13.737.421,50	R\$	9.858.374,00	R\$	16.799.850,00
				Câmbio R\$ 2,00		
				U\$ 4.929.187,00		
				jun/12		
				Conversão para 07/2015		
				Câmbio R\$ 3,1443		
	R\$	13.737.421,50	R\$	15.498.842,68	R\$	16.799.850,00
Diferença em relação ao EVTEA				12,82%		22,29%
Diferença Bühler / EBP						8,39%

b) Transportadores de correias:

242. Para os transportadores de correias obteve-se, junto à empresa de consultoria responsável pelo EVTEA, orçamentos adicionais (além da proposta da Kepler Weber), a saber: Máquinas Condor S.A. e Bühler (Anexo 10).

243. Além disso, verificou-se o valor unitário adotado para “esteiras de granéis sólidos” para o Bloco 1 de Licitação (R\$ 17.000 o metro linear – 06/2012), cujo montante totalizou R\$ 10.319.500,00. Após atualização cambial dos valores para 07/2015, chegou-se ao valor total de R\$ 16.233.801,93.

244. A partir dos quatro (4) valores encontrados (3 orçamentos + levantamento do PAP), procedeu-se o cálculo da média aritmética, chegando-se ao valor de **R\$ 19.088.422,11**, o qual apresenta forte similaridade em relação valor lançado no EVTEA (R\$ 19.412,101,50), portanto, justificando a utilização do valor original.

245. Vale dizer que há pequena divergência entre as datas bases dos orçamentos, que, s.m.j., não traz impacto significativo à análise. A seguir, demonstra-se o comparativo dos valores citados.

Item	EVTEA	Capex			
		Levantamentos EBP	Kepler weber	Máquinas Condor S.A.	Bühler
TRANSPORTADORES	R\$ 19.412.101,50	R\$ 10.319.500,00	R\$ 21.078.086,50	R\$ 21.256.920,00	R\$ 17.794.880,00
		Câmbio R\$ 2,00			
		\$ 5.159.750,00			
		jun/12			
		Conversão para 07/2015	Data da proposta	Data da proposta	Data da proposta
		Câmbio R\$ 3,1443	abr/16	abr/14	dez/14
	R\$ 19.412.101,50	R\$ 16.223.801,93	R\$ 21.078.086,50	R\$ 21.256.920,00	R\$ 17.794.880,00
Diferença em relação ao EVTEA		-16,42%	8,58%	9,50%	-8,33%
Valor médio orçado/levantado	R\$ 19.088.422,11	(média EBP + Kepler Weber + Máquinas Condor + Bühler)			
Diferença EVTEA / valor médio		1,67%			

c) Reclaimer (recuperadora):

246. No caso da recuperadora orçada para o projeto – marca STOLZ – vale mencionar que a consulta a um único fabricante se deu em razão do mesmo ser o único a possuir assistência técnica no Brasil.

247. Importa mencionar que em face da especificidade do equipamento (*chain reclaimer*) não foi possível obter cotações adicionais com outros fornecedores, nem mesmo parametrizar o valor com outros projetos portuários congêneres.

248. Nesse sentido, em que pese a ausência de um número razoável de cotações, deve-se ressaltar a relativa insignificância deste item no CAPEX do projeto (1,7%), que, em tese, poderia até mesmo ser desconsiderado de análise profícua segundo a teoria tradicional da Curva ABC (Princípio de Pareto: faixa A= 80% do valor e 20% dos itens).

249. Acrescente-se o fato de que as análises sobre EVTEA para licitações portuárias adotarem procedimentos expeditos de verificação de preços, por conta, também, da modelagem do Programa de Arrendamentos Portuários - PAP, em que o projeto com maior detalhamento e especificação será apresentado após a celebração do contrato.

250. Nesse sentido, entende-se que para este caso é possível aquiescer o valor apresentado no único orçamento disponível, adotando-se, contudo, a correção da taxa cambial do período, de acordo com o apontamento desta egrégia corte de contas. Assim, o EVTEA deve ser adequado com base no valor de R\$ 1.629.491,82, em substituição ao valor original (R\$ 1.491.473,00). Abaixo, segue memória de cálculo da atualização dos valores.

Capex (equipamentos)	
Item	Terminal Trigo Rio
RECLAIMER STOZ (2x300 t/h)	€ 435.693,00
Câmbio data da proposta (12/2014)	R\$ 3,25
Câmbio data da EVTEA (07/2015)	R\$ 3,74
Valor atualizado (07/2015)	R\$ 1.629.491,82

251. Com relação aos investimentos associados às instalações elétricas, após tratativas com a consultoria técnica que elaborou o estudo (Anexo 10 – email institucional), foram encaminhados três (3) orçamentos relativos aos dispêndios com instalações elétricas, são eles: P3 Engenharia Elétrica; Luzville Engenharia LTDA; e Personal Service, sintetizados na tabela abaixo, e anexos a este documento.

Capex	Programa de Arrendamentos Portuários - PAP		P3 Engenharia Elétrica	Luzville Engenharia LTDA	Personal Service
Item	EVTEA				
INSTALAÇÕES ELÉTRICAS	R\$ 4.508.218,00	R\$ 1.188.057,00	R\$ 7.802.133,00	R\$ 5.359.741,00	R\$ 4.391.740,70
		Área 13.435 m ² Custo médio R\$/m ² 88,43 data base 07/2013			
	Data base jul/15	R\$ 88,43 + 13,19% = R\$100,10 Índice FGV (elétrica) 13,19%	Data da proposta fev/15	Data da proposta fev/15	Data da proposta fev/15
Diferença em relação ao EVTEA	R\$ 4.508.218,00	R\$ 1.344.843,50	R\$ 7.802.133,00	R\$ 5.359.741,00	R\$ 4.391.740,70
		0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Diferença EVTEA / menor valor atualizado		1,42%			Atualizado p/ 07/2015 (4,12%) R\$ 4.572.460,00

252. Em observância aos dados, percebe-se que há uma forte discrepância entre os três valores orçados e o valor estimado segundo os parâmetros das licitações do Bloco 1 (média dos orçamentos R\$ 5.851.204,90 versus R\$ 1.344.843,50 - PAP). A explicação para esta diferença significativa consiste na diferenciação entre os itens constantes do projeto do Terminal de trigo do Rio de Janeiro e os itens considerados na definição dos parâmetros do Bloco 1 (R\$ 88,43 - 07/2013, atualizado para R\$ 100,10 - 07/2015). A tabela abaixo demonstra as diferenças de escopo entre os respectivos projetos de instalações elétricas.

PROJETO TERMINAL TRIGO RIO DE JANEIRO	Programa de Arrendamentos Portuários - PAP
Cabine de medição / entrada em alta tensão Subestação de energia com trafo independente para bombas de incêndio Instalação em alta tensão para alimentação dos descarregadores de navio Instalação em baixa tensão para alimentação dos painéis elétricos Iluminação a prova de explosão para o interior Iluminação externa de toda a área do projeto (alfandegada) e área operacional no cais Instalação elétrica do preventivo de incêndio SPDA (sistema de proteção descargas atmosféricas) Infra estrutura de voz e dados Painéis elétricos de baixa tensão TTA e PTTA (pré testados)	Distribuição elétrica Distribuição de iluminação

253. Do exposto, fica evidente que a estimativa realizada para as licitações do Bloco 1 do PAP referente às instalações elétricas não pode ser comparada com o projeto previsto para o terminal de trigo do Rio de Janeiro, por tratar-se de escopos diferentes, com destaque para o fato de haver uma subestação de energia no terminal de trigo.

254. Dessa forma, isto é, desconsiderando-se a estimativa das licitações do Bloco 1 para o presente caso, e de posse das informações da estimativa de CAPEX relativos às instalações elétricas nos três orçamentos acima referenciados, verificou-se a média aritmética dos orçamentos disponíveis, que perfaz R\$ 5.851.204,90, valor 29,8% superior aquele lançado no EVTEA (R\$ 4.508.218,00). Cite-se que o valor do EVTEA, embora discrepante da média dos orçamentos, encontra-se dentro do intervalo de variação entre os três orçamentos disponíveis (intervalo R\$ 4.391.740,70 – R\$ 7.802.057,00).

255. Em face da diferença ainda significativa (29,8%), buscou-se a parametrização dos dispêndios com instalações elétricas no Sistema de Custos Portuários – SICPORT da ANTAQ, o qual ainda possui base de dados incipiente para grande parte dos itens de custos portuários (CAPEX e OPEX). Contudo, para o item instalações elétricas, por tratar-se de “bem comum”, vale dizer que o SICPORT já permite estimativas acuradas, em especial para simulações de estimativas-padrão para determinados tipos e portes de terminais.

256. Desta sorte, procedeu-se simulação no SICPORT para um terminal de “pequeno porte”, dimensão de 13.453 m², destinado à movimentação de granel agrícola situado no município do Rio de Janeiro, (Anexo 10 – simulação), chegando-se ao montante de R\$ 4.579.719,60.

257. A partir do resultado da simulação, o qual possui diferença de apenas 1,42% em relação ao valor do EVTEA, entende-se que é aceitável a adoção do valor considerado no

EVTEA (versão 07/2015 - R\$ 4.508.218,00), em razão do mesmo estar muito próximo à estimativa do SICPORT, bem como ao fato do valor estar dentro da faixa de variação dos três orçamentos apresentados.

258. Portanto, no tocante aos valores de investimento das instalações elétricas, ficou evidenciado que o valor proposto no EVTEA está condizente com valores de mercado para serviços e equipamentos similares, os quais puderam ser verificados segundo orçamentos e simulação em banco de dados próprio (SICPORT).

259. Com vistas a aferir os valores de manutenção previstos para o terminal de trigo, foram promovidas novas tratativas com a consultoria técnica responsável pela elaboração do EVTEA, visando a obtenção de detalhamentos que justificassem os valores elencados. Contudo, as informações fornecidas já constavam dos autos, (Anexo 10 - e-mail institucional).

260. Dessa forma, buscaram-se outros meios de avaliação dos custos de manutenção do projeto a fim de compará-los com parâmetros usuais para projetos portuários.

261. Nesse sentido, procedeu-se à soma total dos gastos em manutenção do projeto, exposto na tabela abaixo, para verificar se o percentual de gastos em manutenção em relação à Receita Operacional Bruta (ROB) mantém-se em patamar aceitável, segundo os parâmetros médios definidos pela ABRAMAN - Associação Brasileira de Manutenção, que promoveu estudos sobre custos de manutenção para diversos setores da economia, incluindo os terminais portuários, cujo montante gira em torno de 6,33 % em relação à receita bruta.

	2016	2018	2020	2025	2030	2035	2040
ROB	R\$ -	19.651.742,87	21.472.365,94	22.626.266,64	23.842.285,86	25.123.682,68	26.473.973,29
Manutenção Total	R\$ -	1.156.775,23	1.185.756,58	1.204.124,79	1.223.481,84	1.243.879,58	1.265.374,00
Manutenção ISPS/RFB	0,00	132.084,00	132.084,00	132.084,00	132.084,00	132.084,00	132.084,00
Manutenção Equipamentos	0,00	595.190,66	595.190,66	595.190,66	595.190,66	595.190,66	595.190,66
Manutenção Predial e Infraestrutura	0,00	96.864,32	96.864,32	96.864,32	96.864,32	96.864,32	96.864,32
Manutenção variável (R\$/t 0,39)	0,00	312.823,66	341.805,01	360.173,22	379.530,26	399.928,01	421.422,43
Manutenção de Informática	0,00	19.812,60	19.812,60	19.812,60	19.812,60	19.812,60	19.812,60
% Manutenção/ROB	-	5,89%	5,52%	5,32%	5,13%	4,95%	4,78%
% ABRAMAN	6,33%	6,33%	6,33%	6,33%	6,33%	6,33%	6,33%

262. A partir dos dados, percebe-se que os gastos totais em manutenção estão condizentes (e inferiores) se comparados com valores médios de mercado, de acordo com a ABRAMAN, o que remete ao entendimento de que tais valores podem ser acatados no presente projeto, mesmo havendo apenas um (1) único orçamento disponível para os serviços de manutenção de transportadores de esteiras (dispêndio mais relevante na manutenção).

263. Nesse sentido, com base na parametrização dos gastos totais de manutenção do projeto a partir de parâmetros setoriais, compreende-se que os valores considerados no EVTEA (expostos também na tabela acima) estão adequados ao dimensionamento financeiro do terminal, podendo ser acatados para fins de licitação.

264. Com relação às especificações técnicas de fabricantes de transportadores de correias, vale mencionar que a consultoria técnica, após provocação, apresentou orçamentos

adicionais (conforme já mencionado), contudo, sem informações adicionais sobre os percentuais de substituição, vida útil e custos de conservação.

265. Em que pese a inexistência dessas informações, sobreleva notar que houve parametrização dos gastos totais de manutenção, que incluem os dispêndios de manutenção das correias transportadoras, já mencionados anteriormente.

266. Vale dizer ainda que os dispêndios totais em manutenção (5,19% da ROB ao ano) apresentam-se em patamar inferior à média setorial (6,33% da ROB - ABRAMAN). Portanto, ainda que paire certa dúvida específica com relação ao principal gasto de manutenção - a correia transportadora - fica evidente que não há qualquer tipo de sobrevalor nesta rubrica de OPEX em termos totais, sendo possível acatá-la da forma como apresentada no EVTEA.

267. Dessa forma, entende-se que a ausência de especificações técnicas acerca dos gastos de manutenção das correias transportadoras pode ser relevada no presente caso, em face do acatamento dos dispêndios totais de manutenção do projeto de acordo com valores médios para o setor portuário definidos pela ABRAMAN.

268. Em revisão aos valores lançados no EVTEA, verificou-se que houve erro material na quantificação dos gastos totais com sindicatos patronais, a saber: SINDOPERJ e SINDARIO. Conforme observado pelo TCU, trata-se de contribuição ANUAL, em detrimento do considerado no EVTEA (contribuição mensal).

269. Dessa forma, após recalculer os dispêndios anuais com sindicatos, chegou-se ao valor total anual de R\$ 23.888,87, o qual deverá substituir o valor anual lançado no EVTEA (R\$ 210.000,00). Abaixo, segue demonstração da memória de cálculo do novo valor de dispêndio com sindicatos:

SINDOPERJ		SINDARIO	
Capital Social (C.S.)	R\$ 17.232.966,00	Valor mensal	R\$ 500,00
0,10% do C.S.	R\$ 17.232,97	Valor anual	R\$ 6.000,00
Parcela fixa	R\$ 655,90		
TOTAL ANUAL	R\$ 17.888,87	TOTAL ANUAL	R\$ 6.000,00
TOTAL SINDICATOS	R\$ 23.888,87		

270. Portanto, o novo valor anual exposto (R\$ 23.888,87) substituirá o valor originalmente lançado no EVTEA (R\$ 210.000,00).

271. A partir da revisão do EVTEA realizada de forma autônoma pelas equipes da SEP e ANTAQ, verificou-se a necessidade de adaptações adicionais ao estudo sobre os seguintes pontos:

- a) *Inclusão de benefícios fiscais para investimentos em infraestrutura, notadamente o REIDI, em atendimento ao inciso I, §1º, Art. 6º do Decreto Nº 6.144/2007, sobre os seguintes itens de CAPEX:*

- Construção civil/demolições: dedução de -9,25% (PIS+COFINS) sobre o valor original de R\$ 36.606.476,68, passando-se ao valor de R\$ 33.220.377,58. A alteração pode ser verificada na planilha eletrônica “EVTEA_TRIGO_RJ_ver_FINAL”, aba “5.1 Qd Ger. Invest.”, linhas 20 a 36;
- Elétrica: dedução de -9,25% (PIS+COFINS) sobre o valor original de R\$ 4.508.218,00, passando-se ao valor de R\$ 4.091.207,84. A alteração pode ser verificada na planilha eletrônica “EVTEA_TRIGO_RJ_ver_FINAL”, aba “5.1 Qd Ger. Invest.”, linha 38;
- Sistema de combate á incêndio/SPDA: dedução de -9,25% (PIS+COFINS) sobre o valor original de R\$ 2.361.250,00, passando-se ao valor de R\$ 2.142.834,38. A alteração pode ser verificada na planilha eletrônica “EVTEA_TRIGO_RJ_ver_FINAL”, aba “5.1 Qd Ger. Invest.”, linha 40;
- Máquinas e equipamentos: dedução de -9,25% apenas para transportadores, aspiradores e balanças.
- Os demais itens, isto é, o Portalink e o Reclaimer, importa ressaltar que os mesmos foram precificados no EVTEA segundo orçamentos que demonstram que não há tributos incluídos nos preços apresentados, portanto, não cabe aplicação de regimes especiais de tributação já que os valores já estão isentos de impostos. A alteração pode ser verificada na planilha eletrônica “EVTEA_TRIGO_RJ_ver_FINAL”, aba “5.1 Qd Ger. Invest.”, linhas 42 a 47.

b) *Otimização (simulação) do método tributário (lucro real x lucro presumido), em razão da faixa de faturamento do projeto possibilitar ambos os regimes. Para simulação dos métodos tributários, foram incluídas novas informações na planilha eletrônica “EVTEA_TRIGO_RJ_ver_FINAL”, aba “6.3 DRE”, linhas 52 a 83, bem como retificações nas fórmulas da linha 41. Vale mencionar que o EVTEA original apresenta apuração do resultado somente pelo método do LUCRO REAL, não fazendo alusão ao método do LUCRO PRESUMIDO. Sobre o assunto, convém enaltecer que a legislação tributária brasileira possibilita utilização de regimes tributários distintos de acordo com o enquadramento fiscal e a opção escolhida pela empresa. Portanto, atendidos os pressupostos legais de enquadramento, é natural e lógico que as empresas optem pelo regime que maximiza os resultados do negócio, através de estudos de planejamento financeiro. Nesse sentido, mostra-se conveniente que a avaliação de empreendimentos a serem licitados considere todas as regras contábeis e tributárias aplicáveis que tragam impacto financeiro ao projeto, tendo como objetivo a busca do princípio da eficiência dos ativos públicos, bem como a eficiência dos serviços prestados, os quais, em tese, poderão ser prestados a níveis inferiores de preços se comparados com preços definidos através de métodos de avaliação de empreendimentos que não considere as*

AL

P

possibilidades contábeis e tributárias. A otimização do método tributário no presente projeto trouxe impacto significativo na precificação do ativo, fazendo com que o Valor presente Líquido fosse acrescido em aproximadamente 7,8 milhões de reais, os quais foram distribuídos de maneira incremental no “valor do arrendamento”.

c) *Inclusão de créditos fiscais (PIS, COFINS) para a simulação do lucro real, de acordo com o art. 3º da Lei nº 10.637/2003 e do art. 3º Lei nº 10.833/2003, PIS e COFINS, respectivamente, para as seguintes rubricas do estudo:*

- OPEX: água, energia, combustíveis e lubrificantes, material de operação, e valor de arrendamento.

Para realização do cálculo dos créditos fiscais, foram incluídas informações na planilha eletrônica “EVTEA_TRIGO_RJ_ver_FINAL”, aba “4.3 TotCustDesp”, linhas 23 a 27; na aba “6.1 DemRes”, linha 15; e aba “6.3 DRE”, linha 16.

- Depreciação: valor total depreciado.

d) *Exclusão da FUNDAF - Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização, em face da mesma ter sido declarada inexigível pelo STJ, vide planilha eletrônica “EVTEA_TRIGO_RJ_ver_FINAL”, aba “3.1 IGDOp”, linha 24; e*

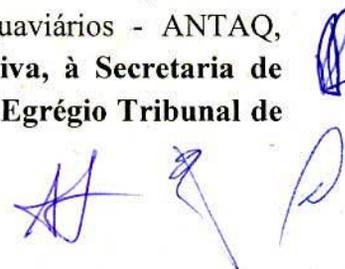
e) *Inclusão das “Variações de capital de giro” no fluxo de caixa, de acordo com o modelo da Nota Técnica 07-ANTAQ/SEP/2014 (aba “6.3 DRE”, linha 40 da planilha eletrônica).*

272. Importa destacar que as alterações promovidas na revisão do EVTEA, sejam as provocadas após discussões provenientes de reuniões com equipe técnica do TCU, sejam as realizadas de ofício pela SEP/ANTAQ, trazem impacto econômico-financeiro ao projeto, devendo-se proceder novos cálculos de equilíbrio para definição do novo valor de arrendamento (variável de saída do modelo), o qual deverá zerar o VPL identificado.

273. Nesse sentido, a equação econômico-financeira foi reestabelecida a partir dos novos inputs definidos no âmbito desta análise. Os resultados finais desta revisão do EVTEA para os valores de arrendamento (variável de saída do modelo financeiro) são: **Parcela Fixa (R\$/m²) 31,84**; e **Parcela Variável (R\$/t) 1,32**, os quais constam na planilha eletrônica “EVTEA_TRIGO_RJ_ver_FINAL”(aba “3.1 IGDOp”, linhas 45 e 46).

M. CONCLUSÃO

274. Ante o exposto, tendo em vista o prazo de 30 (trinta) dias concedido pelo Tribunal de Contas da União para manifestação complementar acerca do TC 006.508/2016-2, a Secretaria de Fomento Para Ações de Transportes - SFAT, bem como a Secretaria de Políticas Portuárias - SPP, ambas deste Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil - MTPA, em conjunto com a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, entendem pelo **envio destes autos, com a presente Nota Informativa, à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária, Hídrica e Ferroviária do Egrégio Tribunal de**



Contas da União, para conhecimento e análise das informações complementares apresentadas, com vistas à continuidade dos trâmites procedimentais e à licitação do Terminal de Trigo do Rio de Janeiro.

275. Este Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, bem como a Agência Nacional de Transportes Aquaviários colocam-se à disposição, para quaisquer outros esclarecimentos que se façam necessários.

276. Encaminhe-se ao Assessor Especial de Controle Interno do MTPA, para adoção das providências cabíveis.



DAX RÖSLER ANDRADE

Especialista em Regulação

Agência Nacional de Transportes Aquaviários



ADALBERTO TOKARSKI

Diretor-Geral

Agência Nacional de Transportes Aquaviários

MARIANA PESCATORI CANDIDO DA SILVA

Coordenadora Geral de Gestão da Informação Portuária

Secretaria de Políticas Portuárias - MTPA



ROSSANO REOLON

Secretário - Substituto

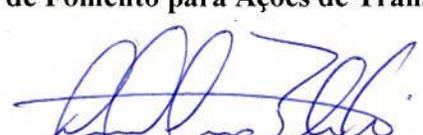
Secretaria de Políticas Portuárias - MTPA



ANDERSON MORENO LUZ

Coordenador Geral

Secretaria de Fomento para Ações de Transportes - MTPA



DINO ANTUNES DIAS BATISTA

Secretário

Secretaria de Fomento para Ações de Transportes - MTPA