

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

ATO JUSTIFICATÓRIO Nº 07/2020 – GARR/APPA

PROCOLOS Nº: 16.802.526-2

INTERESSADO: PORTOS DO PARANÁ - APPA

Referências: Processo nº 50000.001084/2020-29

Assunto: Ato Justificatório para a modelagem do Programa de Arrendamentos Portuários dos Portos do Paraná; Licitação da área PAR50 no Porto Organizado de Paranaguá/PR.

SUMÁRIO

- I - Objeto;
- II - Introdução;
- III - Características Gerais do Empreendimento;
- IV - Justificativa do Parcelamento de Outorga e do Percentual de Garantia de Execução;
- V - Justificativa Para Utilização do Critério de Licitação - “Maior Valor de Outorga”;
- VI - Do Pagamento do Valor de Outorga;
- VII - Fundamentação da Política Tarifária e Valores Empregados;
- VII.1 - Verificação de Aspectos Concorrenciais;
- VII.2 - Justificação de Preços e Tarifas Utilizados e Sua Fundamentação;
- VII.3 - Composição da Receita Média Unitária;
- VIII - Justificativas em Relação ao Estabelecimento de Preço Teto,;
- IX - Demonstração da Incorporação nos Evteas de Modelos que Expressam e Estimulam a Concorrência Inter e Intraportos;
- IX.1 - Consideração dos cenários competitivos nos Evteas;
- IX.2 - Construção do modelo de demanda macro e competição;
- IX.3 - Construção do modelo de demanda micro e competição;
- X - Justificativa para Adoção do Regime Diferenciado de Contratação - RDC;

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

- XI - Valor de Ressarcimento da Empresa Autorizada para Realização de Estudos de Viabilidade das licitações;
- XII - Valor de Pagamento dos Custos Referentes ao Leilão;
- XIII - Adequação dos Estudos aos Instrumentos de Planejamento de Setor Portuário;
- XIV - Definição de Parâmetros de Desempenho;
- XV - Forma de Pagamento pela Exploração do Arrendamento;
- XV.1 - Terminais com VPL Positivo;
- XV.2 - Terminais com VPL Negativo ou Marginalmente Positivo;
- XVI - Capital Social Mínimo e Abertura de Sociedade de Propósito Específico;
- XVII - Definição de *Alpha* para Cálculo de MME;
- XVIII - Definição da Taxa Interna de Retorno Referencial em 9,38%;
- XIX - Justificativa para os Parâmetros Ambientais;
- XX - Obtenção do Termo de Referência Ambiental;
- XXI - Do Envio ao TCU das Comunicações Dirigidas às Empresas;
- XXII - Conclusão.

I. DO OBJETIVO

1. O presente Ato Justificatório tem por objetivo descrever as informações relativas à abertura da licitação de área situada no Porto de Paranaguá/PR, denominada **PAR50**, destinada à movimentação e armazenagem de Granéis Líquidos, no âmbito do planejamento da Portos do Paraná e Governo Federal.

II. INTRODUÇÃO

2. Primeiramente, cabe lembrar que as políticas públicas constituem princípios, objetivos, metas e programas que orientam a atuação do Estado e dos agentes públicos e privados, e devendo ter, por finalidade, a eficiente alocação de recursos, com vistas à realização do interesse público. Conforme Martins (2011), tais políticas podem ser intituladas políticas de Estado ou políticas de governo. As políticas públicas de Estado são emanadas do Poder Legislativo, por meio das leis. Por sua vez, as

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

políticas exaradas pelo Poder Executivo, por meio de diversas espécies de programas, diretrizes e atos normativos, constituem as políticas de governo. Ainda, de acordo com Martins:

As políticas de Estado são definidas por meio de Lei pelo Poder Legislativo, a fim de se obter perenidade. Naturalmente, o legislador constituinte também está apto a estabelecer esse tipo de política, o que em geral é feito através de disposições de caráter genérico que têm por escopo indicar os fins sociais a serem atingidos pelo Estado (normas programáticas).

Nessa esteira, cumpre ainda repisar o conceito de políticas de governo. São elas definidas pelo governante e têm como pano de fundo o cenário político, econômico e social que se apresenta durante um dado mandato eletivo. As políticas de governo podem ser fixadas por Lei ou por outro ato normativo (ex. Decreto), estando, contudo, sujeitas a modificações constantes ao longo do mandato. Trata-se, assim, do próprio programa de governo e deve refletir, na medida do possível, as promessas exaradas durante a campanha eleitoral.

As políticas públicas são traçadas diretamente pelo governante e sua equipe (Ministros de Estado, Secretários, etc.), sempre em observância às orientações emanadas pelo governante. [1] (grifos nossos)

Em algumas circunstâncias, contudo, é possível haver políticas que reúnem ambas as características, como é o caso das leis resultantes de projeto de lei de conversão de medidas provisórias que, a um só tempo, realizam os objetivos do Estado e do governo. É o caso da Lei nº. 12.815/2013, resultante do projeto de lei de conversão da Medida Provisória nº. 595, de 6 de dezembro de 2012.

O Governo Federal editou a mencionada Medida Provisória no intuito de aprimorar os mecanismos de investimentos em infraestrutura e às melhorias operacionais nos principais portos brasileiros, conforme esclareceu sua exposição de motivos, in verbis:

2. Os portos brasileiros são responsáveis por 95% (noventa e cinco por cento) do fluxo de comércio exterior do país, o que demonstra a importância estratégica do setor. **Para fazer frente às necessidades ensejadas pela expansão da economia brasileira, com ganhos de eficiência, propõe-se modelo baseado na ampliação da infraestrutura e da modernização da gestão portuária, no estímulo à expansão dos investimentos do setor privado e no aumento da movimentação de cargas com redução dos custos e eliminação de barreiras à entrada.**

3. Para a consecução dos objetivos do modelo, faz-se necessário retomar a capacidade de planejamento no setor portuário, redefinir competências institucionais da Secretaria de Portos e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ.

4. Além disso, é importante aprimorar o marco regulatório, a fim de garantir maior segurança jurídica e, sobretudo, maior competição no setor. Nesse sentido, a Medida Provisória proposta altera as Leis nº 10.233, de 5 de junho de 2001 e nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e revoga as Leis nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e nº 11.610, de 12 de dezembro de 2007, lançando novas bases para o desenvolvimento do setor portuário nacional, calcadas em regras claras e precisas, que promovam a participação da iniciativa privada com o Estado, da operação dos terminais portuários.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4. Observa-se que, os referidos mecanismos, em especial os novos arrendamentos, denotam estratégias para a alavancagem de investimentos na ampliação da infraestrutura portuária, proporcionando maior eficiência operacional ao setor e reduzindo custos aos usuários.

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

6. Assim, o Governo Federal definiu os empreendimentos dentro dos portos marítimos organizados passíveis de serem licitados, incluindo novas áreas (*greenfields*), contratos de arrendamentos vencidos e, num primeiro momento, a vencer até 2017.

7. As justificativas das diretrizes e atos praticados pelo poder concedente e pela Agência Reguladora para a definição de modelagem dos arrendamentos se deram através dos seguintes atos:

Portaria SEP/PR nº 15, de 15/2/2013 – Definição de áreas passíveis de arrendamento, as quais seriam objeto de estudos para avaliar a viabilidade técnica, econômica e operacional.

Portaria SEP/PR nº 38, 14/3/2013 – Divulgação de chamamento para empresas interessadas na elaboração de estudos para 159 áreas, com definição da modelagem a ser utilizada.

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

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

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

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

Acórdão nº 2.413/2015 TCU-Plenário, de 30/09/2015 - Aprovação Final pelo TCU da licitação de 8 áreas pelo critério de Maior Valor de Outorga.

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

8. Destacamos que para os estudos em questão foi utilizado o WACC estabelecido pelo então Ministério da Fazenda, por intermédio da Nota Conjunta SEI nº 2/2018/SEPRAC/STN/SEFEL-MF, de 30/10/2018 que estabeleceu o valor da taxa de desconto em 9,38%.
9. No que se refere ao prazo do contrato de 25 anos estabelecido para a área em questão, ressaltamos que o mesmo foi fixado de forma que comportasse de maneira adequada os investimentos necessários para operação da área, mantendo-se valores razoáveis para as outorgas fixas e variáveis.
10. A Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários instou à Empresa de Planejamento e Logística, por meio do Ofício nº 144/2019/DNOP-SNPTA/SNPTA, de 22 de outubro de 2019, a realizar a revisão dos estudos do terminal portuário **PAR50**.
11. Uma vez instada a elaborar os estudos, a EPL promoveu as ações necessárias, de modo que o EVTEA analisado por este Ato Justificatório representa cabalmente a Política Pública voltada ao setor portuário. De outra forma, há que se destacar que os estudos que embasaram o processo licitatório são referenciais, sendo que o projeto a ser efetivamente implantado será definido pelo licitante vencedor do certame, por meio de Projeto Executivo a ser aprovado pela Autoridade Portuária, a partir do Plano Básico de Implantação - PBI, analisado preliminarmente pelo Poder Concedente, e, posteriormente, pela Autoridade Portuária, previamente ao projeto executivo e à execução das obras.
12. Nesse sentido, a responsabilidade pelo projeto efetivo caberá ao futuro licitante vencedor, quando serão exigidos o projeto executivo da obra e a respectiva ART do engenheiro responsável, em atendimento aos normativos da ANTAQ e do Sistema CREA/CONFEA. Ressalta-se que esse entendimento foi objeto de discussão com a área técnica do Tribunal de Contas da União, que entendeu e concordou com a metodologia utilizada.
13. Ainda em relação ao projeto a ser efetivamente implantando pelo licitante vencedor, ressalte-se que a [Comissão de Direito Comercial Internacional das Nações Unidas](#) (UNCRITAL) recomenda que se licite o projeto total, mantendo a tecnologia constantes nos estudos meramente referencial.
14. A partir desse formato os interessados tem flexibilidade suficiente para oferecer suas propostas baseadas nas tecnologias que entendem como adequadas para operação do terminal em questão. Em tal situação, o fato de cada um dos licitantes possuir seus próprios processos ou métodos incentiva sua participação no certame, e os métodos a serem propostos devem ser tecnicamente capazes de gerar a movimentação exigida pelo edital.
15. Com o fito de prover maiores informações aos interessados na área, a fim de que suas propostas sejam as mais aderente à realidade, na Seção do Edital que trata da Visita Técnica, deve ser incluída a possibilidade de realização de estudos e observações mais criteriosos, tais como batimetrias, sondagens do solo, dentre outros.

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

III. DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO PAR50

16. A seguir, serão apontadas as características gerais do terminal a ser instalado na área **PAR50**, localizada no Porto de Paranaguá/PR, sob jurisdição dos Portos do Paraná.

17. O arrendamento **PAR50** é formado pelas áreas do arrendamento da União Vopak e pelo terminal público de Álcool, com área total de **85.392 m²**.

18. A área de arrendamento **PAR50** é composta atualmente por instalações de armazenagem de uso misto, com 18 tanques verticais instalados de capacidade total operacional de aproximadamente 70.181 m³, correspondentes sistemas de tubulações e bombeamento e áreas administrativas e de utilidades, que poderão ser aproveitadas pelo futuro arrendatário.

19. A área de arrendamento **PAR50** também possui bens não operacionais, tais como edificações, pavimentação, instalações elétricas, sanitárias e outros, que poderão ser utilizados pelo futuro arrendatário da área.

20. Importante destacar que as atividades desenvolvidas na área de arrendamento **PAR50** estão alinhadas às definições do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ (2018) vigente do Complexo Portuário de Paranaguá.

21. A área é caracterizada como *brownfield*, possuindo equipamentos que já se encontram em operação. Os bens existentes são da APPA e serão disponibilizados ao futuro arrendatário nas condições de conservação em que se encontram, podendo, assim, ser considerados nas propostas dos licitantes.

22. Abaixo segue localização da área em questão no Porto de Paranaguá-PR:



Figura 01: Área de arrendamento **PAR50** – Porto de Paranaguá/PR.
Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

23. A área de arrendamento **PAR50** possui dois acessos distintos, sendo realizado pela Avenida Bento Rocha e Avenida Coronel Santa Rita. Ambas as avenidas fazem parte das vias rodoviárias da cidade de Paranaguá.

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

24. Cabe informar que no interior do futuro terminal **PAR50** existe ramal ferroviário e pontos de descarregamento de vagões, porém atualmente não está sendo utilizado, cabendo ao arrendatário, ressalvado o reequilíbrio, ativá-la.
25. A estrutura para descarregamento rodoviário é suficiente para atender a demanda projetada do futuro Terminal **PAR50**, porém a estrutura de carregamento rodoviário, principalmente de **combustíveis e etanol**, deverá ser ampliada no intuito de aumentar a flexibilidade operacional do terminal. Desse modo, caberá ao futuro arrendatário realizar investimentos para aquisição e construção de uma estação de carregamento contendo dois pontos de carregamento.
26. Atualmente a área de arrendamento **PAR50** é atendida pelo **Pier de Inflamáveis**, as operações de embarque/desembarque aquaviário são realizadas nos berços de uso público existentes no porto. O Pier de Inflamáveis do Porto de Paranaguá é composto por dois berços de atracação, o Berço 141 (externo) e o Berço 142 (interno).
27. De acordo com o Plano Mestre do Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina – Janeiro 2018, o **berço 141** possui estrutura de cais com 210 metros de comprimento, 12,1 metros de profundidade de projeto, calado preamar de 11,6 metros e baixa-mar 10,1 metros. O **berço 142** possui estrutura de cais com 190 metros de comprimento, 10,6 metros de profundidade de projeto, calado preamar de 10,1 metros e baixa-mar 8,2 metros.
28. Tendo em vista a demanda observada, a área do futuro arrendamento **PAR50** será atendida pelos berços 141 e 142 do pier de inflamáveis, além desses, caberá ao futuro arrendatário do **PAR50** a realização de obras para construção/expansão de um novo pier, de forma a incluir dois novos berços de atracação, berço interno e externo, ao norte do pier de inflamáveis, que também atenderão a área do futuro arrendamento, de modo a melhor ordenar as operações portuárias e atender a expansão de demanda prevista durante a vigência do contrato. Vale destacar que os berços citados, existentes e futuros, não farão parte da área do arrendamento, mas por motivos do investimento proporcionado pelo futuro arrendatário na expansão, o berço externo será de atracação preferencial do licitante vencedor.
29. Segue a relação de **investimentos mínimos** a serem realizados pelo futuro arrendatário:
- 29.1. Aquisição e instalação de estação de carregamento rodoviário;
 - 29.2. Pavimentação de área destinada a pátio de caminhões e nova estação de carregamento rodoviário;
 - 29.3. Aquisição e instalação de sistema dutoviário para adequação de trecho existente;
 - 29.4. Aquisição e instalação de pipe rack;
 - 29.5. Construção de novo sistema aquaviário contemplando dois novos berços de atracação (interno e externo), de forma a atender, no mínimo, o navio de projeto tipo tanque de 115 mil TPB;

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

29.6. Execução de dragagem de aprofundamento dos novos berços de atracação para profundidade de, no mínimo, -16,0 m (DHN);

29.7. Aquisição e instalação de novo sistema dutoviário interligando terminal e novo píer;

29.8. Expansão da capacidade estática de forma a incrementar a existente em no mínimo, mais 49.529,00 m³;

29.9. Aquisição e instalação de nova praça de bombas atendendo o novo sistema de armazenamento.

30. Importante destacar que as atividades desenvolvidas na área de arrendamento **PAR50** estão alinhadas às definições do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ (2018) vigente do Complexo Portuário de Paranaguá.

31. A expansão do píer deverá ser dimensionada para que os novos berços possam atender, no mínimo, o navio de projeto tipo tanque de 115 mil TPB.

32. A seguir, segue um resumo dos resultados chave do modelo, como receita bruta global, investimentos, valores de remuneração fixa e variável, Taxa Interna de Retorno (TIR) e Valor Presente Líquido (VPL) com um prazo de 25 anos.

Receita Bruta Global	R\$ 1.673.219 k
Fluxo de Caixa Global do Projeto	R\$ 439.970 k
Investimento Total	R\$ 338.192 k
Despesa Operacional Total	R\$ 406.260 k
Movimentação Total (t)	21.607 k
Valor de Remuneração mensal fixo	R\$ 253,44 k
Valor de Remuneração variável (R\$/t)	R\$ 4,11
Retorno Não Alavancado do Projeto	
TIR após o Imposto	9,38%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 0
Retorno Não Alavancado do Projeto (sem valores de arrendamento)	
TIR após o Imposto	11,65%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 46.879 k

Tabela 01: Principais resultados do projeto **PAR50**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

33. Em cumprimento ao Acórdão nº 1.077/2015/TCU-Plenário, foi atualizado o estudo **PAR50** para a data base 02/2020.

34. Ainda no que se refere às características gerais do empreendimento, informa-se que durante o processo de atualização dos estudos, e em todas as suas fases (Elaboração de Estudos, Pré Audiência Pública, Pós Audiência Pública, Pré análise TCU, Pós Análise TCU) sempre são realizadas pesquisas gerais (jurídicas, regulatórias, etc) junto às Autoridades Portuárias, Secretaria Nacional de Portos e

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

Transportes Aquaviários, Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ e demais órgãos competentes, conforme o caso, para identificação de possíveis litígios judiciais ou outras alterações que possam impactar no andamento da licitação. Não foram identificados litígios judiciais ou outros aspectos que possam atrapalhar o andamento dos trâmites licitatórios envolvendo a área PAR50.

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

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

36. Em seguida, acerca do parcelamento do pagamento do Valor da Outorga proposto pela Proponente Vencedora, com uma entrada de 25% e sendo o restante do Valor da Outorga pago em cinco parcelas anuais, esclarece-se ser estratégia adotada, como diretriz do Poder Concedente, assegurada no art. 16, inciso II, da Lei nº 12.815/2013, para atrair interessados diante do cenário econômico do país, pois impacta favoravelmente a atratividade do empreendimento.

37. No que se refere à definição do valor a ser adotado como garantia de execução, o MINFRA aponta como imprescindível a sua previsão, dado que aumenta o grau de cumprimento dos contratos avançados. Nesta seara, determina-se a taxa de 2,5% - a ser calculada sobre o valor do contrato - para a definição do valor da garantia de execução.

38. Entende-se que esta taxa, além de estar de acordo com a legislação de regência, não onera excessivamente o procedimento licitatório, isto é, não acarretaria em custos exagerados e desnecessários aos futuros licitantes, o que poderia resultar em perda de interesse e esvaziamento do pleito. Além disso, outro fator que corrobora com a taxa acima especificada é que atualmente existem outros meios, além da garantia de execução, para se punir eventuais não cumprimentos de contratos, dentre os quais destacam-se as regulamentações emanadas pela própria agência reguladora do setor, a ANTAQ.

39. Desse modo, evidencia-se a conveniência de se adotar a metodologia citada de garantia de execução para os contratos de arrendamentos, assim como se justifica valor e regra determinados.

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

40. 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:

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

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.

41. 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.
42. O Decreto nº 8.033/2013 vai mais longe e prevê explicitamente em seu art. 9ª, inciso VII, o **maior valor de outorga** como critério de licitação.
43. A inserção do critério de maior valor de outorga como uma das possibilidades legais traz mais flexibilidade ao Poder Público para modelar as licitações do Setor Portuário, cujos mercados são bastante diversos (granéis, contêineres, carga geral; monopolistas, oligopolistas; verticalizados ou não; etc.).
44. Ademais, o fato de o critério de maior valor de outorga já ter sido utilizado em grande parte das licitações do setor portuário, facilita identificar eventuais falhas que poderiam ensejar judicialização do certame licitatório, ou até possíveis problemas que resultariam em pedidos de reequilíbrios contratuais por parte do futuro arrendatário, em **desfavor do poder público**.
45. Em suma, a possibilidade de adoção do critério de maior valor de outorga permite ampla liberdade para a proposição de modelagem adequada às especificidades de cada arrendamento. Isso é importante pois a adoção de critérios de licitação inadequados pode produzir resultados ineficientes do ponto de vista alocativo, gerando leilões dos quais não resulta a melhor destinação possível para os escassos ativos portuários. Em situações como estas, não há forma mais eficiente de se realizar a escolha do melhor operador para um determinado ativo público que adjudicar àquele que se dispõe a pagar mais pelo ativo.
46. Além disso, o **maior valor de outorga** é um critério de julgamento de licitação costumeiramente utilizado na maioria dos países (desenvolvidos e em desenvolvimento), o que traz maior atratividade para investidores por ser de conhecimento pleno do mercado. Ademais, o critério em questão tem ampla aplicação nos setores aeroportuário, rodoviário (leilões anteriores a 2013) e de energia (petróleo).
47. Do exposto, conclui-se que os argumentos apresentados nos itens acima justificam e motivam a utilização para maior valor de outorga no arrendamento em questão.

VI. DO PAGAMENTO DO VALOR DE OUTORGA

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

48. Conforme previsto no Art. 3 da Lei 12/815/2013, a exploração dos portos organizados e instalações portuárias brasileiras devem ter como objetivo o aumento de competitividade e do desenvolvimento do País, sempre seguindo as diretrizes de expansão, modernização e otimização da infraestrutura e da superestrutura assim como o estímulo à modernização e ao aprimoramento da gestão dos portos.

49. Com base nesses objetivos e diretrizes, o valor de outorga (BID) ofertado pelo licitante vencedor do **PAR50** deverá ser pago aos Portos do Paraná, conforme previsão do artigo tal do Convênio de Delegação.

50. Ressalte-se que a diretriz de pagamento de outorgas (BID) às Autoridades Portuárias foi estabelecida com o objetivo de fortalecer as infraestruturas portuárias através da geração de receitas para investimentos e que o instrumento em questão já foi analisado pelo mercado, através de Audiências Públicas, e pelo Tribunal de Contas da União - TCU, em anteriores.

VII. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS

51. Existe um enorme interesse público para que os portos operem com eficiência e segurança e que os serviços sejam prestados de forma competitiva e ajudem no desenvolvimento econômico regional e nacional, considerando seu papel vital no comércio internacional.

52. A identificação da necessidade de regulação econômica ou a sua aplicação adequada, variando conforme o ambiente competitivo, é o desafio que se impõe aos agentes regulatórios. Os objetivos da regulação econômica incluem: **garantir eficiência, atender à demanda** – estimulando investimentos, **proteger** os usuários contra práticas monopolísticas e outros abusos dos operadores, **promover** ou **proteger** a competição e **prevenir** contra a discriminação de preços.

53. Existe um longo histórico, sobretudo nos países desenvolvidos, de experiências bem e mal sucedidas no tratamento desses objetivos no setor portuário. A referência que melhor consolida essa experiência, mesclando-a com a teoria de forma sólida, e que é utilizada mundialmente como documento base no planejamento portuário, é o Port Reform Toolkit, publicado pelo Banco Mundial e atualmente em sua segunda edição. Trata-se de um documento robusto, com oito módulos que abordam diferentes assuntos relacionados a reformas institucionais e regulatórias portuárias. Pode ser baixado pelo link: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/port-reform-toolkit-ppiaf-world-bank-2nd-edition>. Particularmente, o Módulo 6 deste documento, intitulado *Port Regulation: Overseeing the Economic Public Interest in Ports*, foi também utilizado pelo Poder Concedente como insumo para nortear sua política tarifária.

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

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

55. A política tarifária para o terminal em questão foi inspirada na prática do setor portuário internacional e **está em conformidade** com as recomendações do Banco Mundial.

56. Sabe-se que um dos principais mecanismos para reduzir os preços e aumentar eficiência é através do estímulo ao aumento da concorrência. Sempre que há demanda e áreas de expansão disponíveis, recomenda-se a licitação de novas estruturas, o aumento da capacidade das áreas existentes (ganhos de produtividade) e melhorias estruturais que ampliem o dinamismo do porto.

57. Assim, para determinar de que maneira as diretrizes mencionadas se aplicam ao **PAR50**, foram avaliados aspectos concorrenciais (intra e interportos), bem como o potencial de expansão das regiões portuárias.

VII.1 Verificação dos aspectos concorrenciais

58. Se as condições de competição se mostram satisfatórias, prima-se pela adoção de mecanismos estruturais, isto é, a licitação de terminais sem a necessidade de tarifas teto.

59. Por outro lado, se há situações de competição insatisfatórias e não suficientemente mitigáveis com a adoção de mecanismos estruturais, lança-se mão de mecanismos regulatórios complementares.

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

VII.2 Justificação de preços e tarifas utilizado no PAR50 e sua fundamentação

61. Este item atende particularmente à determinação 9.1.3 do TCU, no Acórdão nº 1.077/2015, no que se refere à alteração do item 9.1.13 do Acórdão nº 3.661/2013, conforme transcrição abaixo.

“9.1.3. alterar os subitens 9.1.13, 9.1.14, 9.1.15 e 9.1.17 da deliberação recorrida, para que passem a vigorar com a seguinte redação: [...] (...) 9.1.13. justificação dos preços e tarifas utilizados nos estudos de viabilidade e fundamentação, de maneira consistente, da metodologia de coleta dos preços e tarifas utilizados na alimentação dos fluxos de caixa”

62. A subseção a seguir suporta as premissas e valor do preço a ser praticado pela empresa arrendatária, conforme considerado no estudo de viabilidade do terminal **PAR50**.

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

VII.3 Composição da receita média unitária

63. As estimativas de preços para os serviços prestados por terminais de graneis líquidos têm por objetivo remunerar as atividades realizadas nos terminais, em especial o recebimento, armazenagem e expedição dos produtos.

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

65. A previsão de liberdade na definição de preços para o terminal **PAR50** se dá em razão da existência de competição intraporto e interporto. Desse modo, não se identifica a necessidade de inclusão de mecanismo de regulação de preços para as respectivas atividades, por se tratar de estrutura econômica concorrencial.

66. Para a determinação da cesta de serviços e suas respectivas tarifas/preços, foi feito um levantamento com operadores de terminais aquaviários presentes em todas as regiões brasileiras. Em síntese, os serviços prestados comumente nos terminais são:

- 66.1. Carga e descarga de embarcações;
- 66.2. Carga e descarga de veículos;
- 66.3. Expedição por dutos;
- 66.4. Armazenagem de até 30 dias; e
- 66.5. Serviços acessórios (análise do produto, pesagem, limpeza de tanques etc.).

67. A cobrança dos serviços, para fins de modelagem, considera uma remuneração básica que engloba todos os serviços que possam ser solicitados pelo usuário.

68. Para estimar a receita média unitária do terminal procedeu-se o levantamento em sítios eletrônicos dos preços praticados pelos terminais de graneis líquido. A tabela a seguir sintetiza as informações coletadas.

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

Empresa	Armazenagem e Movimentação	Com Impostos	Com 20% Desconto
Stolthaven	103,00	103,00	82,40
Ageo	109,40	124,99	99,99
Adonai	91,50	104,54	83,63
Granel (todos)	79,25	79,25	63,40
Transpetro (Paranaguá)	81,32	85,39	68,31
Tecab	41,28	43,34	34,68
Ultracargo	120,00	137,10	109,68
Pandenor	84,70	96,77	77,42
Decal	60,00	68,55	54,84
Temape	28,73	32,82	26,26
Oiltanking	152,33	174,03	139,23
Cattalini	105,00	106,12	84,91
CPA	37,00	41,53	33,82
União Vopak Paranaguá	61,00	69,69	55,75
Média m³	82,46	90,56	72,45
Média t	88,14	96,80	77,44

Tabela 02: Preços de referência para granel líquido em terminais portuários (em R\$) em janeiro/2020.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

69. O preço médio identificado para o grupo de terminais é de **R\$ 96,80** por tonelada (t), considerando a densidade ponderada **0,93 t/m³**. Neste contexto, cabe ressaltar que se trata de preços máximos, ou seja, o desconto depende de cada cliente, seu volume movimentado e a forma de pagamento pelos serviços.

70. Na média, considera-se um desconto de 20% para os preços efetivos, que resulta no preço de **R\$ 77,44** por tonelada (t). Essa premissa foi validada a partir de consultas a empresas e a entidades sindicais representativas do setor. Dessa forma, para fins de modelagem adota-se um desconto de 20% sobre o preço máximo.

VIII. JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO ESTABELECIMENTO DE “PREÇO TETO”

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

72. Entende-se, que ao Poder Concedente e/ou à Agência Reguladora, cabe o estabelecimento de um teto tarifário somente quando os estudos de viabilidade, técnica, econômica e ambiental apontarem para a **existência de ambiente concorrencial imperfeito**, em que as firmas apresentem forte poder mercado e a Agência Reguladora possa vislumbrar dificuldades em coibir abusos e garantir a modicidade tarifária.

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

74. Também é de suma importância ser evidenciado que a definição de tarifas-teto para terminais portuários, notadamente nos casos em que se vislumbra uma dinâmica concorrencial, é

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

tarefa em que o Poder Público necessariamente incorre em riscos de desvirtuamento dos mercados. Não pode ser descartada a hipótese de assimetria de informação entre o Poder Público e as empresas pertencentes aos diversos segmentos de mercado envolvidos na cadeia logística portuária.

75. Essa assimetria pode levar a duas situações distintas, mas igualmente danosas, para os objetivos das políticas setoriais: a) a adoção de tarifas-teto mais altas do que as realmente necessárias – essa situação poderia estimular o prestador de serviço a elevar seus valores de tarifas efetivamente praticadas, pois ele teria o “respaldo” por parte do poder público; ou b) a fixação de tarifas-teto em patamares muito baixos – tal hipótese poderia levar a situações em que nem mesmo os custos existentes para o prestador do serviços fossem devidamente remunerados.

76. Retomando o processo necessário para a adequada definição de tarifas, destaca-se que tal metodologia envolve, em regra, o cumprimento de três etapas por parte do Poder Concedente:

- a) Definição das cestas de serviços a serem prestados pelos terminais;
- b) Valoração de cada um dos serviços; e
- c) Definição do comportamento das duas variáveis anteriores ao longo do tempo.

77. Sendo assim, resta claro que apenas quando há certa padronização entre os serviços ofertados e a demanda dos usuários é que, validamente, pode se pensar na possibilidade de estipulação de um teto tarifário.

78. Caso isto não ocorra, ou seja, se exista uma grande variedade entre serviços ofertados, a estipulação de teto tarifário para todas as situações de prestação de serviço seria inócua, pois estar-se-ia diante de uma miríade de serviços que levariam a vários e diferentes valores, deixando de existir a regulação tarifária e passando a ser feita efetiva precificação de serviços, contrariando a lógica da regulação econômica.

79. Em tal contexto, mercados de produto heterogêneo, as distorções alocativas geradas pela iniciativa do Poder Público em estabelecer por imposição os preços relativos de um prestador de serviço podem ser extremamente danosas ao mercado: serviços com preço defasado teriam tendência a deixar de serem prestados, fazendo com que terminais passassem a se especializar em um determinado tipo de serviço, para os quais sua tarifa fosse mais confortável, deixando de ofertar os demais, gerando desabastecimento. São abundantes na história econômica brasileira exemplos de tentativas de controle de preços de serviços e produtos não homogêneos, com consequências graves sobre o abastecimento e sobre a estabilidade monetária do País.

80. Tal cenário não prestaria ao regulador, pois se estaria diante da análise caso a caso de valores em função dos serviços específicos, proporcionando que a assimetria de informação fosse determinante para empoderar o regulado na relação com o regulador e, também, não atenderia o usuário, pois, sem uma política tarifária abrangente, seria muito difícil que o regulado fosse incentivado a promover melhorias nos serviços (atualização, redução de custos etc.). Ou seja, tal cenário apenas deixaria o regulado em situação de maior manipulação da regulação.

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

81. Para a situação do terminal objeto deste Ato Justificatório, se vislumbrou o risco de haver abuso do poder econômico por parte do futuro arrendatário apenas no que se refere a movimentação de álcool, uma vez observa-se que os outros *players* no Complexo Portuário não tem demonstrado interesse na movimentação deste produto.

VIII.1. Ausência de competidores

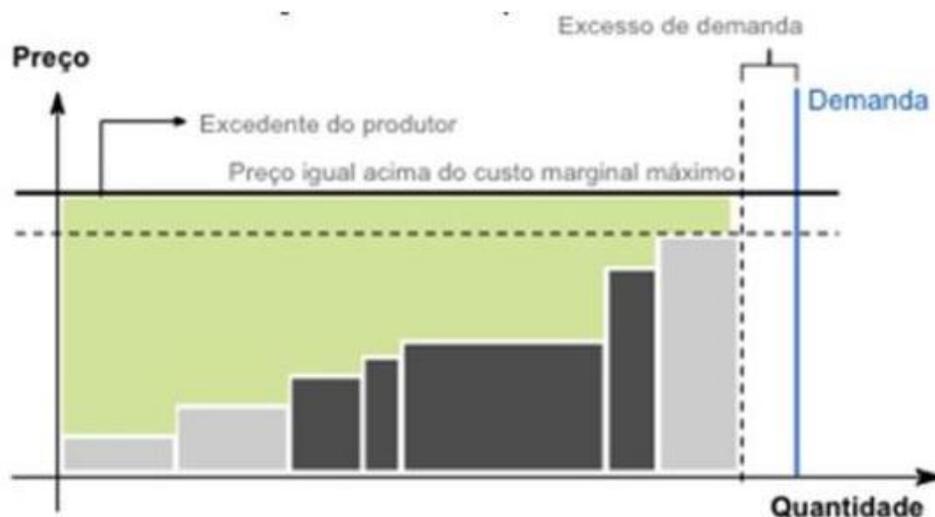
82. É sabido que a ausência de competidores em um determinado mercado ou relação desproporcional entre a demanda e a oferta pode levar ao estabelecimento de um preço superior àquele que seria observado em um ambiente competitivo.

83. O setor portuário possui, como característica inerente a sua estrutura de mercado, a limitação física à entrada de novos competidores. Ou seja, a restrição física de espaço na costa poderia, por si só, representar um entrave à competição e, conseqüentemente, origina alguma forma de discriminação de mercado.

84. Cabe lembrar que o mecanismo de seleção dos arrendatários por meio de processo licitatório resulta na antecipação da competição a um estágio anterior à atuação no mercado, pois os arrendatários devem competir antes de efetivamente participarem do mercado.

85. Pode-se ressaltar ainda que a oportunidade atual de agrupar terminais visando ganho de eficiência, aumento da capacidade e a adequação ao novo marco regulatório possibilita geração adicional de capacidade que influencia diretamente na dinâmica do setor.

86. Esse aumento da competição reverte parte do excedente do produtor em ganho aos consumidores e na geração de uma nova estrutura de competição e eficiência para o futuro, conforme ilustrado de maneira simplificada nas Figuras abaixo.



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

Figura 02: Gráfico Preço x Quantidade.



Figura 03: Gráfico Preço x Quantidade

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) Recusa ilegítima de prestação de serviço; e
- b) Prática de preços, tarifas portuárias ou tarifas de serviço discriminatórias.

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

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

100. Destaca-se, também, que dentre as diretrizes do novo marco regulatório, Lei nº 12.815, de 2013, está a expansão da infra e superestrutura dos portos brasileiros, ampliando-se as opções para atendimento à movimentação das cargas e o estímulo à concorrência:

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

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

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

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

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

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

VIII.3. Cenário competitivo no terminal

103. Para a situação do terminal objeto deste Ato Justificatório, se vislumbrou o risco de haver abuso do poder econômico por parte do futuro arrendatário apenas no que se refere a movimentação de álcool, uma vez observa-se que os outros *players* no Complexo Portuário não tem demonstrado interesse na movimentação deste produto.

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

104. Para discorrer sobre esse tema, far-se-á referência à Nota Técnica - **Competição**, a qual foi encaminhada ao Tribunal de Contas da União em resposta ao item 9.1.4 do Acórdão nº 3661/2013:

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

105. De início, vale destacar que previamente à elaboração dos estudos, foi realizada a avaliação do cenário competitivo atual, tendo sido o estudo sobre competição realizado conjuntamente com o estudo de demanda, refletindo o entendimento de que a análise de competição é parte fundamental e indissociável da projeção da demanda portuária.

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

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

IX.1. Consideração dos cenários competitivos nos EVTEAs

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

108. Na análise de demanda macro, busca-se identificar como as cargas produzidas e consumidas no país são escoadas pelos portos brasileiros. Esse cenário corresponde à competição interportuária.

109. Para a demanda micro, busca-se identificar como as cargas destinadas a um Complexo Portuário são distribuídas entre os terminais existentes. Esse cenário corresponde à competição intraportuária.

110. A demanda potencial por instalações portuárias no Brasil tem sido objeto de diversos estudos em âmbito nacional e regional. Para estimação de demanda potencial relativa à área de arrendamento **PAR50**, serviram de base à projeção da demanda os seguintes estudos:

110.1. Plano Nacional de Logística Portuária – PNLP (2019), atualização da projeção de demanda e carregamento da malha (Ano Base de 2018);

110.2. Plano Mestre do Complexo Portuário de Paranaguá - Antonina (2018);

110.3. Plano Decenal de Expansão de Energia - PDE 2029, da Empresa de Pesquisa Energética – EPE; e

110.4. Nota de Esclarecimento – NE-EPE-DPG-SDB-02 (2020).

111. Em âmbito nacional, esses estudos são os instrumentos oficiais de planejamento dos setores portuário e energético, indicativos para atração de investimentos e identificação de oportunidades.

112. No âmbito do setor portuário, esses estudos possibilitam a participação da sociedade no desenvolvimento dos portos e da sua relação com as cidades e o meio ambiente, proporcionando a integração com as políticas de expansão da infraestrutura nacional de transportes e a racionalização da utilização de recursos públicos.

IX.2. Construção do modelo de demanda macro e competição

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

113. A área denominada em questão, localiza-se no “Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina”, encontra-se alocada no “Cluster de Paraná São Francisco do Sul”. Segundo dados apresentados no relatório “Projeção de Demanda e Carregamento da Malha” (Ano Base de 2018), publicado em 2019, a demanda total prevista para combustíveis e químicos para o horizonte de 2018 a 2060 possui taxa média de crescimento da ordem de 1,85% a.a., conforme tabela a seguir.

CLUSTER Paraná São Francisco do Sul	
ANO	EVOLUÇÃO (%)
2018 – 2025	4,33%
2025 – 2035	1,89%
2035 – 2045	1,37%
2045 – 2055	1,06%
2055 – 2060	0,93%
2018 - 2060	1,85%

Tabela 03 – Projeção de demanda para Combustíveis e Químicos no “Cluster Paraná São Francisco do Sul”.
 Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

114. Ainda de acordo com o PNLP, a demanda prevista para combustíveis e químicos deve ultrapassar 35 milhões de toneladas no ano de 2060. O gráfico a seguir demonstra a evolução da movimentação projetada.

115. Com relação às projeções de granel líquido vegetal (óleo de soja) o PNLP por meio do relatório “Projeção de Demanda e Carregamento da Malha” (Ano Base de 2018), publicado em 2019, evidencia a demanda total prevista para o horizonte de 2018 a 2060 que apresenta taxa média de crescimento da ordem de 0,69% a.a., conforme tabela a seguir.

CLUSTER Paraná São Francisco do Sul	
ANO	Evolução (%)
CAGR 2018-2025	1,25%
CAGR 2025-2035	0,72%
CAGR 2035-2045	0,59%
CAGR 2045-2055	-0,25%
CAGR 2055-2060	1,92%
CAGR 2018-2060	0,69%

Tabela 04 – Projeção de demanda para Granel Líquido Vegetal (óleo de soja) no “Cluster Paraná São Francisco do Sul”,
 Fonte: EVTEA - EPL - 2020

116. Ainda de acordo com o PNLP, a demanda prevista para granel líquido vegetal (óleo de soja) deve ultrapassar 1,3 milhões de toneladas no ano de 2060. O gráfico a seguir demonstra a evolução da movimentação projetada.

117. A vocação operacional proposta para o **PAR50** mantém aderência com as operações historicamente realizadas na área, que consistem na movimentação de granéis líquidos em geral, com destaque para combustíveis, biocombustíveis, óleos vegetais e produtos químicos.

118. Dentre as mercadorias caracterizadas como granel líquido não estão sendo considerado na demanda macro para o terminal **PAR50** o Gás Liquefeito de Petróleo - GLP, por demandarem

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

instalações segregadas e específicas. Dessa forma, os volumes de movimentações projetados para essas cargas foram desconsiderados para fins de avaliação de mercado para o terminal PAR50.

119. A tabela a seguir consolida as projeções de demanda macro de granéis líquidos (combustíveis, químicos e óleos vegetais) em diferentes cenários, as quais serão utilizadas para projetar a demanda micro de acordo com a capacidade de cada terminal.

DEMANDA MACRO			
Complexo Portuário de Paranaguá - Antonina			
Granéis Líquidos (derivados, químicos e óleos vegetais)			
CENÁRIOS DE MOVIMENTAÇÕES (tonelada)			
ANO	Tendencial	Pessimista	Otimista
2020	6.794.932	6.779.090	6.817.529
2021	6.893.323	6.860.956	6.939.226
2022	6.993.176	6.943.903	7.063.109
2023	7.094.513	7.027.946	7.189.219
2024	7.197.357	7.113.100	7.317.596
2025	7.301.730	7.199.380	7.448.281
2026	7.407.656	7.286.803	7.581.315
2027	7.515.158	7.375.383	7.716.741
2028	7.624.260	7.465.137	7.854.603
2029	7.734.987	7.556.081	7.994.943
2030	7.847.363	7.648.231	8.137.808
2031	7.961.413	7.741.604	8.283.243
2032	8.077.162	7.836.217	8.431.293
2033	8.194.638	7.932.087	8.582.007
2034	8.313.864	8.029.232	8.735.433
2035	8.434.870	8.127.668	8.891.620
2036	8.557.681	8.227.415	9.050.617
2037	8.682.324	8.328.489	9.212.476
2038	8.808.829	8.430.910	9.377.249
2039	8.937.222	8.534.696	9.544.987
2040	9.067.534	8.639.866	9.715.745
2041	9.199.793	8.746.439	9.889.578
2042	9.334.029	8.854.435	10.066.540
2043	9.470.271	8.963.873	10.246.690
2044	9.608.552	9.074.773	10.430.084
2045	9.748.900	9.187.156	10.616.781
2046	9.891.350	9.301.043	10.806.841

Tabela 05 – Cenários de movimentações portuárias para o Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina.
 Fonte: EVTEA - EPL – 2020

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

120. Para estimar a demanda portuária no terminal PAR50 foi realizada uma avaliação da dinâmica competitiva de mercado no Complexo Portuário de Paranaguá, incluindo análise da capacidade atual e futura das instalações existentes e projetadas na região de influência, com o objetivo de estimar a demanda potencial para cada terminal específico.

121. Para estimação da capacidade atual das instalações existentes no Complexo Portuário de Paranaguá faz-se necessário identificar e definir as seguintes informações e premissas:

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

- 121.1. Estimativa de giro médio de estoque;
- 121.2. Estimativa das densidades dos produtos movimentados no terminal; e
- 121.3. Capacidades estáticas das instalações em operação.

122. No tocante à definição de giro médio de estoque consideraram-se as movimentações históricas por produto e por terminal referente aos anos de 2016 a 2019. Após identificação dos melhores giros médios de estoque das instalações que compõem o Complexo Portuário de Paranaguá, definida em 10,17 giros anuais, aplicou-se um coeficiente de aumento de eficiência para os próximos 25 anos, equivalente a 5,0% em relação à média histórica, correspondendo a 10,68 giros anuais na média do complexo. A tabela a seguir mostra os dados coletados para o período.

Terminais Portuários	Capacidade Estática (m ³)	Giro de Estoque Anual			
		2016	2017	2018	2019
Cattalini	516.000	7,46	10,02	7,94	7,64
União Vopak (Porto Organizado e Retro portuário)	56.052	7,70	8,77	8,89	7,43
Transpetro	188.759	8,75	7,28	10,34	7,67
Álcool do Paraná	38.342	0,00	4,17	4,91	7,14
CBL	93.715	0,00	0,00	2,33	8,20
CPA	53.172	8,56	16,45	6,77	5,80
Total	946.040				
Melhores Giros Médios	10,17				
Melhores Giros Médios c/5,0%	10,68				

Tabela 06 – Melhores Giros Médios de Estoque para os terminais que compõem o Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina.

Fonte: EVTEA - EPL – 2020

123. Em 2017, em função das condições de mercado favoráveis, as importações de combustíveis pelos distribuidores atingiram os maiores volumes já verificados, tendo em vista que Petrobras alterou sua política de preços abrindo o mercado para importações por outros agentes.

124. Para a definição da densidade média dos produtos passíveis de serem movimentados no terminal **PAR50**, tendo em vista a extensa gama de possíveis produtos, os quais possuem diferentes características em suas composições, estimou-se a densidade média ponderada do grupo de produtos utilizando-se a distribuição projetada dos produtos e as densidades individuais. Para o subgrupo de combustíveis, composto por derivados de petróleo e álcool, adotou-se como parâmetro a densidade média de 0,85 g/cm³. Para o subgrupo de produtos químicos, composto por diversos produtos, densidade média de 1,20 g/cm³ e para óleos vegetais adotou-se a densidade de 0,92 g/cm³. Assim, estima-se a densidade ponderada em **0,94t/m³**.

125. A seguir, são apresentados os parâmetros e resultados que definem a densidade média ponderada para o grupo de produtos que compõem a demanda macro do terminal **PAR50**.

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

Participação de Mercado Produtos	2022-2046 (projetado)	%	Densidade	Densidade Ponderada
Derivados de Petróleo	133.989.909,08	64,11%	0,85	0,54
Álcool	6.887.984,50	3,30%	0,85	0,03
Produtos Químicos	46.847.067,65	22,41%	1,20	0,27
Óleos Vegetais	21.279.671,33	10,18%	0,92	0,09
Total	209.004.632,56	100,00%	-	0,94

1. A densidade ponderada considera a participação futura de produtos (2022-2046)
2. A densidade média dos combustíveis, incluído álcool, é estimada em 0,85 g/cm³.
3. A densidade média dos produtos químicos é estimada em 1,20 g/cm³.
3. A densidade média dos óleos vegetais é estimada em 0,92 g/cm³.

Tabela 07 – Densidade média ponderada do grupo de produtos passíveis de movimentação na área PAR50.
Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

126. Para identificação das capacidades estáticas existentes no Complexo foram consultadas informações disponibilizadas no Plano Mestre do Complexo Portuário de Paranaguá (2018); informações disponibilizadas pela ANP sobre tancagens autorizadas para movimentação de combustíveis; Contratos de Arrendamentos e de Adesão (TUP's) celebrados entre a União e empresas privadas.

127. A tabela seguinte apresenta a divisão atual de mercado para o segmento de graneis líquidos, exceto GLP, calculado por meio da divisão de capacidades (*capacity share*) no Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina.

CAPACIDADE DE DINÂMICA DE ARMAZENAGEM ATUAL (2019)							
Participantes de Mercado - Atual	Situação de Instalação	Produto	Capacidade Estática (m ³)	Densidade Média Ponderada	Giro Futuro	Capacidade Dinâmica de Armazenagem (t)	(%)
Total Complexo Portuário Paranaguá - Antonina			946.040			9.455.873	100%
TRANSPETRO PARANAGUÁ	Arrendado	Derivados Petróleo	188.759	0,94	10,68	1.886.687	20,0%
CPA TERMINAL PARANAGUÁ S/A - Terin	Contrato de Passagem	Combustíveis	53.172	0,94	10,68	531.466	5,6%
CBL - COMPANHIA BRASILEIRA DE LOGISTICA S/A/Interalli	Contrato de Passagem	Combustíveis	93.715	0,94	10,68	936.702	9,9%
CATTALINI TERMINAIS MARÍTIMOS LTDA.	Contrato de Passagem	Químicos, Combustíveis e óleos	516.000	0,94	10,68	5.157.531	54,5%
ÁLCOOL DO PARANÁ TERMINAL PORTUÁRIO	Uso público	Combustíveis	38.342	0,94	10,68	383.237	4,1%
UNIÃO Volpak (Terminal I) - PAR50	Arrendado	Óleos e Químicos	31.839	0,94	10,68	318.238	3,4%
UNIÃO Volpak (Terminal II) - Retroportuário	Privado	Óleos e Químicos	24.213	0,94	10,68	242.014	2,6%
						9.455.873	

1. Não foram consideradas as tancagens de Petróleo (6.342 m³) e GLP (9.532 m³) na capacidade estática da Transpetro.
2. A capacidade estática da Cattalini em operação totaliza 516.000 m³ (ANP), prevendo-se expansão futura.

Tabela 08 – Cenário de divisão atual de capacidade no Complexo Portuário de Paranaguá para o mercado de movimentação portuária de graneis líquidos, 2019.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

128. Para se chegar à demanda micro, torna-se relevante a definição da estimativa de divisão de mercado (*market share*) para o horizonte contratual, a qual possui alinhamento com a divisão de capacidades (*capacity share*) do mercado.

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

129. Na definição de capacidades consideram-se as estruturas operacionais de tancagens existentes, bem como eventuais estruturas que poderão ser implementadas por meio de novos investimentos.

130. Dessa forma, além de estimar a capacidade futura das instalações existentes que compõem o complexo, torna-se necessário o dimensionamento do terminal **PAR50**.

131. Para definição do dimensionamento do terminal **PAR50** realizou-se uma análise de compatibilização entre a demanda total prevista para o Complexo Portuário de Paranaguá e a capacidade de movimentação portuária necessária para atendimento da demanda projetada.

132. O arrendamento **PAR50** é formado pelas áreas do arrendamento da União Vopak e pelo terminal público de Álcool, com bens reversíveis e tancagem disponível, respectivamente. Nesse sentido, será disponibilizada uma capacidade estática de 70.181 m³ ao futuro arrendatário.

133. Com base nas projeções de demanda para o horizonte contratual (2046) e nas capacidades estáticas existentes e projetadas para o Complexo Portuário de Paranaguá para a movimentação e armazenagem de graneis líquidos, foi identificado à necessidade de acréscimo de capacidade estática. Os investimentos identificados serão aqueles voltados para a melhoria operacional do terminal tais como: linhas de dutos, tancagem adicional, novo píer, ponte de acesso, dragagem e estação de carregamento de caminhão.

134. Vale destacar que a solução de engenharia efetiva a ser adotada no terminal caberá ao futuro licitante vencedor, não sendo obrigatório o aproveitamento das estruturas existentes na solução de engenharia que será adotada efetivamente pelo licitante vencedor.

135. Para o dimensionamento do **PAR50** foram consideradas as seguintes análises e premissas:

135.1. Manutenção das capacidades instaladas nas áreas em operação no Complexo Portuário de Paranaguá para graneis líquidos;

135.2. Inclusão de capacidades planejadas de armazenagem de acordo com cada cronograma de ampliação, exposta a seguir:

135.2.1 Ampliação de capacidade da empresa Cattalini (93.000m³ em 2021), que passa para uma capacidade instalada de 610.000 m³;

135.3. Atendimento à demanda no cenário tendencial do Complexo Portuário de Paranaguá até o horizonte contratual projetado para o ano de 2046, acrescido de um coeficiente de segurança operacional que visa garantir capacidade disponível para cobrir variações mensais de movimentação, definido em 10% da demanda macro.

136. A análise de dimensionamento, parte do valor máximo (pico) de demanda macro aquaviária no cenário tendencial para o Complexo Portuário de Paranaguá, que ocorre no ano de 2046, no montante de **9.891.350 toneladas** de graneis líquidos, exceto GLP.

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

137. A esse montante, inclui-se um coeficiente de segurança operacional que visa garantir capacidade disponível para cobrir variações mensais de movimentação, definido em 10% da demanda macro.

138. Assim, a capacidade dinâmica que o complexo deverá apresentar para atender a demanda aquaviária prevista em 2046 é de **10.880.485 toneladas** de granéis líquidos, exceto GLP.

139. De acordo com as premissas adotadas, a capacidade estática de armazenagem existente não é suficiente para atender a demanda do Complexo até o horizonte de 2046. Assim, verifica-se que há déficit de capacidade dinâmica a ser instalada de **46.339 t**.

140. Conforme o dimensionamento da capacidade do sistema aquaviário para granéis líquidos no Complexo Portuário de Paranaguá (seção C – engenharia) indica uma limitação operacional de embarque/desembarque de **8.300.000 toneladas** por ano entre **2022 e 2024**. Nesse sentido, a demanda micro capturada de cada terminal do Complexo foi alocada em função da participação da capacidade dinâmica nos berços existentes no Complexo. A partir de 2025 com finalização da construção de um píer com dois berços de atracação, não haverá limitação do sistema aquaviário em atender capacidade dinâmica de armazenagem estimada de **10.880.485 toneladas**.

141. A tabela em sequência apresenta em cada ano de expansão a evolução da divisão de capacidades do Complexo Portuário de Paranaguá para o mercado de granéis líquidos, exceto GLP.

CAPACIDADE DE ARMAZENAGEM FUTURA	2022-2024						2025-2046			
	Capacidade Estática (m³)	Capacidade Dinâmica de Arm. (t)	(%)	Capacidade Dinâmica de Berço	(%)	Capacidade Dinâmica FINAL	(%)	Capacidade Estática (m³)	Capacidade Dinâmica de Arm. (t)	(%)
Participantes de Mercado - Atual										
Complexo Portuário Paranaguá - Antonina	1.039.040	10.385.428	100%	8.300.000	100%	8.300.000	100,0%	1.088.569	10.880.485	100,0%
TRANSPETRO	188.759	1.886.687	18,2%	1.507.834	18,2%	1.507.834	18,2%	188.759	1.886.687	17,3%
CPA TERMINAL PARANAGUÁ S/A - Terin	53.172	531.466	5,1%	424.746	5,1%	424.746	5,1%	53.172	531.466	4,9%
CBL - COMPANHIA BRASILEIRA DE LOGÍSTICA S/A	93.715	936.702	9,0%	748.609	9,0%	748.609	9,0%	93.715	936.702	8,6%
CATTALINI TERMINAIS MARÍTIMOS LTDA.	609.000	6.087.086	58,6%	4.864.779	58,6%	4.864.779	58,6%	609.000	6.087.086	55,9%
UNIÃO Volpak - PAR50	31.839	318.238	3,1%	254.334	3,1%	254.334	3,1%			
UNIÃO Volpak - Terminal II	24.213	242.014	2,3%	193.417	2,3%	193.417	2,3%	24.213	242.014	2,2%
ÁLCOL DO PARANÁ TERMINAL PORTUÁRIO	38.342	383.237	3,7%	306.281	3,7%	306.281	3,7%			
PAR50 + Alcool do Paraná	70.181	701.474	6,8%	560.616	6,8%	560.616	6,8%			
PAR50 + Alcool do Paraná + Tancagem Adicional								119.710	1.196.531	11,0%
TOTAL	1.039.040	10.385.428	100%	8.300.000	100,0%	8.300.000	100,0%	1.088.569	10.880.485	

Tabela 09 – Divisão de mercado granéis líquidos, exceto GLP, cenário 2022 e 2046.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

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

142. A modalidade de licitação adotada para os arrendamentos portuários foi a do leilão, conforme expressamente autorizado pelo art. 6º, §1º, da Lei Federal nº 12.815, de 05 de junho de 2013.

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

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

§ 1º As licitações de que trata este artigo poderão ser realizadas na modalidade leilão, conforme regulamento.

143. De outra sorte, tendo em vista que a Lei Federal nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, aplica-se subsidiariamente às licitações de arrendamento de instalação portuária, conforme previsão do art. 66 da Lei Federal nº 12.815, de 05 de junho de 2013, foi previsto que o leilão se dará por meio da apresentação de lances públicos pelas licitantes, durante a sessão pública do leilão.

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

144. A apresentação de lances públicos encontra respaldo no art. 17, inciso I da Lei Federal nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, favorecendo maior competitividade ao certame e a maior vantagem às ofertas pelo arrendamento das instalações portuárias licitadas.

Art. 17. O regulamento disporá sobre as regras e procedimentos de apresentação de propostas ou lances, observado o seguinte:

I - no modo de disputa aberto, os licitantes apresentarão suas ofertas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado;

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

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

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

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

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

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

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

150. Importante mencionar, que na fase à viva-voz, as propostas deverão sempre superar a própria proposta anterior e nunca ser de valor idêntico a outra proposta.

151. Em outro ponto, caso ocorra empate das propostas escritas, e não sendo efetuadas as propostas à viva-voz, a classificação será definida através de sorteio promovido pelo diretor da sessão, observado o disposto na legislação concernente.

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

- a) Considerando a diferença mínima entre as propostas escritas, os proponentes ganham uma nova chance para vencer a disputa promovendo uma maior concorrência e igualdade entre os competidores;
- b) Considerando que a regra impõe que a proposta em viva-voz deva ser superior à proposta escrita, e a outra que impede oferecimento de valor idêntico a outra proposta, ocorrerá, conseqüentemente, a elevação do valor de outorga final.

153. Em março de 2017, encontra-se um exemplo de sucesso da dinâmica indicada. O Leilão ANTAQ nº 07/2016 para o arrendamento da área STM04, localizada no Porto Organizado de Santarém/PA, proporcionou, na fase à viva-voz, 28 (vinte e oito) lances. Considerando o valor da proposta inicial, houve um ganho de 62% (ágio em viva-voz) para o valor de outorga, a partir do avanço durante a disputa, indicado na tabela abaixo:

Empresa	Valor Inicial Ofertado	Posição Inicial	Valor Final Ofertado em Viva-Voz	Posição Final	Aumento
Consórcio Porto Santarém	R\$11.223.076,14	1º	R\$18.200.000,00	1º	62%
Aba Infra-Estrutura e Logística Ltda.	R\$5.700.000,00	3º	R\$18.000.000,00	2º	215%
Distribuidora Equador de Produtos de Petróleo Ltda.	R\$10.050.000,00	2º	R\$15.400.000,00	3º	53%

Tabela 10 – Comparativo da disputa inicial e por viva-voz em STM04.
Fonte: EVTEA - EPL - 2018.

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

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

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

156. Ademais, com base na disposição constante do art. 27 da Lei Federal nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, o Leilão prevê fase recursal única que sucede a fase de habilitação do vencedor do Leilão.

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

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

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

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

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

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

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

160. A definição dessa diretriz teve como motivação a alteração da alocação de riscos de projeto, já que em decorrência da atribuição ao próprio licitante de apresentar a melhor solução para o atendimento dos fins esperados, estima-se a supressão de eventuais aditivos de reequilíbrio ao contrato, o que é peculiar ao regime geral (Lei nº. 8.666/93). É o que se busca evitar no regime diferenciado de contratação (RDC).

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

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

162. Abaixo segue a memória de cálculo do ressarcimento devido à EPL referente a elaboração dos estudos do PAR50.

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

COMPOSIÇÃO DO ORÇAMENTO REFERENCIAL TOTAL						
MÊS-BASE: dezembro/2019						
Objeto: Atualização e adequação do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômico e Ambiental da Área PAR50						
Descrição:						
Porto:	Paranaguá					
Área:	PAR50					
Perfil de carga:	Granéis Líquidos					
Tipo de carga:	Combustíveis, Etanol, Produtos Químicos e Óleos Vegetais					
Porte do terminal:	Médio					
Jurisdição:	APPA					
Prazo de execução: 100 Dias corridos						
Descrição	Qtd. (1)	Participação Mensal (%) (2)	Meses (3)	Nº HxMês (4)=(1x2x3)x176	Preço Unitário (R\$/Mês) (5)	Preço Total (R\$) (6)=(4 x 5)/176
A) EQUIPE TÉCNICA						
PESSOAL - EQUIPE TÉCNICA						
Gerente	1	10,0%	3,3	58,1	23.544,98	7.769,84
Assessor/Coordenador	1	10,0%	3,3	58,1	17.658,74	5.827,38
Assessor Técnico I			3,3		15.892,86	
Assessor Técnico II	2	70,0%	3,3	813,1	13.538,36	62.547,22
Assessor Técnico III			3,3		11.183,86	
Assessor Técnico IV	1	70,0%	3,3	406,6	9.417,99	21.755,56
PESSOAL - EQUIPE ECONÔMICA						
Gerente	1		3,3		23.544,98	
Assessor/Coordenador			3,3		17.658,74	
Assessor Técnico I	1		3,3		15.892,86	
Assessor Técnico II	1		3,3		13.538,36	
Assessor Técnico III	1		3,3		11.183,86	
Assessor Técnico IV	1		3,3		9.417,99	
PESSOAL - EQUIPE AMBIENTAL						
Gerente	1	10,0%	3,3	58,1	23.544,98	7.769,84
Assessor/Coordenador	1	10,0%	3,3	58,1	17.658,74	5.827,38
Assessor Técnico I			3,3		15.892,86	
Assessor Técnico II	1	33,0%	3,3	191,7	13.538,36	14.743,27
Assessor Técnico III	2	33,0%	3,3	383,3	11.183,86	24.358,45
Assessor Técnico IV			3,3		9.417,99	
PESSOAL - SUPORTE TECNICO-ADMINISTRATIVO						
Assistente I	1	30,0%	3,3	174,2	8.240,75	8.158,34
Assistente I	1		3,3		8.240,75	
Estagiário			3,3		477,00	
Subtotal A						158.757,28
B) ENCARGOS SOCIAIS 64,11% de A						Subtotal B 101.779,29
C) CUSTOS ADMINISTRATIVOS 30,00% de A						Subtotal C 47.627,18
SUBTOTAL A+B+C						308.163,75
D) DESPESAS GERAIS						
	Qtd. (1)	Participação Mensal (%) (2)	Meses (3)	Qtd.Mês (4) = (1x2x3)	Preço Unitário (R\$/Mês) (5)	Preço Total (R\$) (6)=(4x5)
D.1) Imóveis						
Escritório	1	100,00%	3,3	3,3	1.812,59	5.981,55
D.2) Mobiliário						
De escritório	1	100,00%	3,3	3,3	779,56	2.572,55
D.3) Passagens	1				2.538,06	2.538,06
D.4) Estádias e Deslocamentos	1				1.147,64	1.147,64
D.5) Serviços Gráficos	1				203,00	203,00
Subtotal D						12.442,80
SUBTOTAL A+B+C+D						320.606,55
E) LUCRO 5,00% de (A+B+C+D)						Subtotal E 16.030,33
F) DESPESAS FISCAIS - PIS, COFINS e ISSQN 16,62% de (A+B+C+D+E)						Subtotal F 55.949,05
H) TOTAL GERAL (A+B+C+D+E+F)**						392.585,92
Obs.: Foram utilizadas as referências da "Tabela de Preços de Consultoria do DNIT", mês setembro-2019, para estimativa dos itens de custo administrativo, imóveis para escritório e mobiliário de escritório.						

Tabela 11 – Composição Ressarcimento EPL PAR50.
Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

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

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

164. Ressalta-se ainda, que o valor carregado para o edital de licitação, contendo data base em 02/2020.

165. Dessa forma, a remuneração total devida pelo estudo de viabilidade da área PAR50 totaliza R\$ 392.585,92.

XII. VALOR DE PAGAMENTO DOS CUSTOS REFERENTES AO LEILÃO

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

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

168. O valor de remuneração de R\$ 258.269,70 à B3 foi definido com base em contrato firmado com os Portos do Paraná.

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

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

170. Desse modo, nos estudos foram definidos os valores, prazos e demais parâmetros referentes ao empreendimento, necessários para subsidiar a abertura de procedimento licitatório, com vistas a propiciar remuneração adequada à Autoridade Portuária, bem como permitir retorno adequado aos possíveis investidores.

171. Nesse contexto, a Empresa de Planejamento e Logística - EPL foi instada pelo Governo Federal a realizar a elaboração dos estudos para o PAR50.

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

- a) Atualização da situação jurídica e contratual das áreas/instalações a serem licitadas;

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

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

173. Foram adotados os regramentos e normativos que estabelecem diretrizes para a elaboração de projetos de arrendamentos portuários, bem como os principais instrumentos de planejamento setorial do governo, em especial:

INTRUMENTO	DESCRIÇÃO
Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013;	Lei dos Portos
Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, e alterações posteriores;	Regulamento da Lei dos Portos
Resolução Normativa nº 7-ANTAQ, de 30 de maio de 2016;	Regulamento de áreas no Porto Organizado
Resolução nº 3.220-ANTAQ, de 8 de janeiro de 2014;	Regulamento de elaboração de EVTEA
Resolução nº 5.464-ANTAQ, de 23 de junho de 2017;	Manual de análise de EVTEA
Plano Nacional de Logística Portuária – PNL (2017);	Planejamento setorial
Plano Mestre do Complexo Portuário de Paranaguá e Antonina (2018);	Planejamento setorial
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto de Paranaguá (2018)	Planejamento setorial
Regulamento de Exploração dos Portos de Paranaguá e Antonina (2016)	Planejamento setorial
Plano Decenal de Expansão de Energia - PDE 2026, da Empresa de Pesquisa Energética – EPE	Planejamento setorial
Nota de Esclarecimento – NE-EPE-DPG-SDB-02 (2020)	Planejamento setorial

Tabela 12 – Dispositivos legais para elaboração de EVTEA de áreas em Portos Organizados.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

XIV. DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO

174. As justificativas para a formulação de parâmetros de desempenho para os terminais do Programa de Arrendamentos, especialmente no que diz respeito às áreas do Bloco I (Portos de Santos e Pará), foram apresentadas de forma exaustiva na Nota Técnica Regulação de Nível de Serviço (Anexo II), apresentada ao Tribunal de Contas da União em resposta à determinação 9.1.19 do Acórdão nº 3661/2013.

175. O desempenho operacional do PAR50 destinado à movimentação Granéis Líquidos foi mensurado pelos seguintes aspectos:

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

- a) **Consignação Média:** A seguir, a consignação média dos navios de graneis líquidos que aportaram no Porto de Paranaguá, entre os anos de 2014 e 2019.

CONSIGNAÇÃO MÉDIA (t)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Combustíveis P. Público	13.662	12.037	14.583	16.089	16.759	14.675
Combustíveis Cattalini	16.919	22.976	20.195	19.095	21.021	16.741
Etanol P. Público	10.225	13.181	0	14.947	16.005	15.471
Etanol Cattalini	6.648	13.835	14.090	13.950	9.985	8.490
GLP Petrobrás	6.083	4.780	4.048	4.641	3.561	3.628
Óleos Vegetais Cattalini	12.471	10.267	8.977	12.408	12.289	9.713
Produtos Químicos P. Público	5.006	5.007	3.917	0	8.578	10.824
Produtos Químicos Cattalini	8.253	7.252	8.245	14.339	10.118	11.300

Tabela 13 – Histórico de consignação média para o Porto de Paranaguá, período 2014 -2019.

Fonte: EVTEA - EPL – 2020

- b) **Taxa de Ocupação de Berço:** A média da taxa de ocupação apurada foi de 44,1% para o Berço 141, 41,3% para o berço 142, 87,7% para o Cattalini berço externo 01 e 51,2% para o Cattalini berço interno.
- c) **Prancha Média:** As tabelas a seguir mostram os dados de produtividade para Graneis Líquidos no Porto de Paranaguá, dividido em Operacional e Geral, para o período de 2014 a 2019.

PRANCHA MÉDIA OPERACIONAL (t/hora)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Combustíveis P. Público	450	474	517	473	554	557
Combustíveis Cattalini	620	540	575	430	513	287
Etanol P. Público	324	592	0	335	392	258
Etanol Cattalini	311	296	355	274	275	203
GLP Petrobrás	0	0	0	0	0	0
Óleos Vegetais Cattalini	423	401	381	427	348	385
Produtos Químicos P. Público	263	313	312	0	341	256
Produtos Químicos Cattalini	384	326	334	411	340	277

PRANCHA MÉDIA GERAL (t/hora)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Combustíveis P. Público	365	351	393	380	441	435
Combustíveis Cattalini	490	427	457	369	442	259
Etanol P. Público	252	467	0	297	339	220
Etanol Cattalini	226	234	293	319	220	129
GLP Petrobrás	0	0	0	0	0	0
Óleos Vegetais Cattalini	304	284	250	273	256	228
Produtos Químicos P. Público	195	197	161	0	265	211
Produtos Químicos Cattalini	293	248	253	340	283	234

Tabela 14 – Prancha Média Operacional e Geral para o Porto de Paranaguá, período 2014 -2019.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

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

- d) **Nível de Serviço:** O nível de serviço ao navio define a relação do tempo de espera em relação ao tempo de atendimento. De acordo com UNCTAD, o nível de serviço ideal para qualquer tipo de carga é de 30%. Níveis maiores podem indicar pagamento de sobrestadia de navios (demurrage), níveis menores ociosidade da infraestrutura. Nota-se que a média do período de espera foi calculada em 233,9% para o berço 141, 196,3% para o berço 142, 285,1% para o Cattalini berço externo 01 e 202,4% para o Cattalini berço interno 01.
- e) **Movimentação Mínima Exigida - MME:** Conforme metodologia explicitada em capítulo próprio deste ato.

XV. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO

XV.1. Terminais com Valor Presente Líquido positivo

176. Para os estudos do Programa de Arrendamentos Portuários optou-se por considerar, como forma de pagamento pela exploração do terminal, parcelas variáveis e parcelas mensais fixas com valores pré-definidos no EVTEA.

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

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

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

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

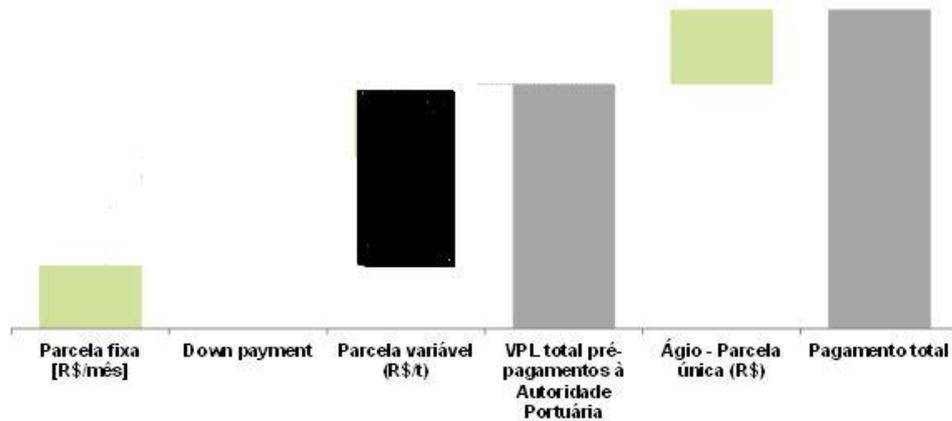
ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
 PRESIDÊNCIA/NÚCLEO DE ARRENDAMENTOS


Figura 04 - Pagamentos pela exploração do arrendamento - (obs.: figura ilustrativa e fora de escala).

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

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

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

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

XVI. CAPITAL SOCIAL MÍNIMO E ABERTURA DE SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO – SPE.

184. Primeiramente, acerca da justificativa dos valores definidos como necessários para a composição do capital social, é salutar definir a importância que o capital social possui para o início das atividades de uma empresa.

185. Geralmente, no começo de suas atividades operacionais, as companhias ainda não detêm uma carteira de clientes suficientemente grande para cobrir os custos e despesas inerentes ao negócio. Nesse ponto, os investimentos dos proprietários, integralizados como capital social, são vitais para a manutenção e a efetivação das operações.

186. Tendo esse princípio como justificativa, a obrigatoriedade de que o capital social seja de, no mínimo, 20% do Capex ou o equivalente a 12 meses de aluguel, possui relação direta com esse

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

princípio, pois permite que o futuro arrendamento portuário possa se estabilizar, notadamente nos primeiros anos de atividade.

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

188. Isso porque a concretização da oferta de tais serviços, isto é, a efetiva capacidade de se colocar em operação, passa a fazer parte do planejamento do setor, inclusive sendo considerada em futuras tomadas de decisões acerca de outros empreendimentos.

189. Assim, entende-se como imprescindível a exigência de um capital social mínimo, conforme valores definidos (20% do Capex ou 12 meses de aluguel), bem como a sua total integralização após a celebração do contrato, de modo a não comprometer a saúde financeira do contrato de arrendamento, principalmente nos primeiros anos de atividade, fato que vai ao encontro do planejamento definido para o setor, ou seja, do interesse público.

190. Para fins de integralização, entende-se que o percentual adequado é de 50%. A fixação deste percentual decorreu de contribuições encaminhadas em audiência pública. Uma delas foi feita pela Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia, que expôs a importância de se garantir disponibilidade financeira para cumprimento das obrigações iniciais do contrato. Por outro lado, aduziu que a obrigação de integralização total implica uma disponibilidade de caixa considerável, que pode afastar eventuais licitantes.

191. Assim, a integralização parcial do Capital Social, com integralização do restante em prazo razoável a ser estabelecido pela agência, pode garantir, a um só tempo, maior disputa no certame e estabilidade financeira do vencedor do certame.

192. No que se refere às regras de estabelecimento de SPE deverá ser adotado o previsto na Resolução Normativa nº 29-ANTAQ, ou seja, deverá ser exigido do futuro licitante vencedor a constituição de SPE como condição prévia à celebração do contrato, ou alternativamente poderá constituir de unidade operacional ou de negócios, quer como filial, sucursal ou assemelhada, procedendo com sistema de escrituração descentralizada, contendo registros contábeis que permitam a identificação das transações de cada uma dessas unidades, na forma e no grau de detalhamento previsto no art. 3º da Resolução Normativa nº 28/2019 da ANTAQ, nas Normas Brasileiras de Contabilidade ITG 2000, aprovadas pela Resolução nº 1330/2011 do Conselho Federal de Contabilidade - CFC, em especial em seus itens 20 a 25, ou nas normas contábeis que as sucederem.

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

193. O desempenho operacional medido através da quantidade de carga movimentada por meio aquaviário, denominado Movimentação Mínima Exigida – MME, tem por objetivo criar mecanismos de

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

incentivo para otimização das operações, utilizando-se de métrica pré-definida que deve ser desempenhada pelos arrendatários.

194. A utilização de MME proporciona garantias mínimas de utilização eficiente das áreas ao Poder Público, induzindo o arrendatário a operar em níveis iguais ou superiores aos pré-determinados pelo estudo de viabilidade.

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

196. A amostra da metodologia para o cálculo da Movimentação Mínima Exigida – MME foi elaborada na “projeção de demanda nos 3 (três) cenários para o período analisado” para o histórico de movimentação, observada a importação e exportação de granéis líquidos.

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

197.1. baseado no histórico de 2000 – 2019, usando como amostra as movimentações anuais;

197.2. baseado no histórico de 2000 – 2019, usando como amostra as movimentações mensais;

197.3. baseado no maior decréscimo anual entre 2000 – 2019;

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

199. No caso do arrendamento **PAR50**, o *alpha* foi baseado no histórico de movimentação mensal nacional de óleo vegetal e produtos químicos e no histórico de movimentação de combustíveis no Estado do Paraná, considerando as participações de cada produto no Complexo de Paranaguá e Antonina, resultando em um alpha de **55,29%**. As tabelas seguir evidenciam as memórias de cálculo utilizadas.

Ano	2019	2015	2010	2005	2000
Óleo Vegetal	2.202.791.558	2.879.033.013	2.394.622.350	3.167.943.712	1.538.391.019
Média Mensal	216.934.241				
Desvio Padrão	115.243.722				
α (alpha) (Nacional Mensal)	53,12%				
Ano	2019	2015	2010	2005	2000
Químicos	15.150.032.227	20.779.322.085	18.511.437.830	11.290.556.608	7.810.997.608
Média Mensal	1.296.189.095				
Desvio Padrão	436.110.412				
α (alpha) (Nacional Mensal)	33,65%				
Ano	2019	2015	2010	2005	2000
Combustíveis	3.695.400.017	2.640.307.891	3.475.398.760	1.865.801.916	3.511.426.024
Média Mensal	257.998.490				
Desvio Padrão	162.056.779				
α (alpha) (Paraná Mensal)	62,81%				

Produtos	Participação	Alpha p/Produto	Participação Ponderada
Óleos Vegetais	10,18%	53,12%	5,41%
Produtos Químicos	22,41%	33,65%	7,54%
Combustíveis	67,40%	62,81%	42,34%
Alpha Ponderado	100,00%		55,29%

Tabela 15 – banda de variação α (alpha) de Granéis Líquidos para a área PAR50.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

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

200. Após identificar o redutor que definirá a MME, aplica-se o mesmo à série de projeção de demanda micro para o arrendamento portuário. De acordo com as premissas adotadas, a MME para a área de arrendamento PAR50 está exposta na tabela a seguir. Unidade de medida referência, em mil toneladas.

Ano	Micro Demanda (Granéis Líquidos)	MME
2022	157	70
2023	319	143
2024	486	217
2025	803	359
2026	815	364
2027	826	370
2028	838	375
2029	851	380
2030	863	386
2031	876	391
2032	888	397
2033	901	403
2034	914	409
2035	928	415
2036	941	421
2037	955	427
2038	969	433
2039	983	439
2040	997	446
2041	1.012	452
2042	1.026	459
2043	1.041	466
2044	1.057	472
2045	1.072	479
2046	1.088	486

Tabela 16 – Movimentação Mínima Exigida – MME para a área de arrendamento PAR50.
Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

201. Ressalte-se que com o objetivo de resguardar a indústria sucroalcooleira do Estado do Paraná, o PAR50 deve garantir a movimentação de álcool através do terminal, e para isso deverá manter disponibilidade de tancagem mínima compatível com a necessidade do setor. Ressalte-se que essa obrigação deverá ser considerada pelas empresas interessadas na apresentação de suas propostas pelo terminal.

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

202. Para a estipulação da Taxa Interna de Retorno - TIR, foi utilizado o conceito do custo médio ponderado de capital – *Weighted Average Cost of Capital* – WACC, por meio de metodologia estabelecida na Nota Técnica Conjunta nº 2/2018/STN/SEPRAC/SEFEL-MF, de 30/10/2018 (anexo III).

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

XIX. JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS

203. O estudo ambiental preliminar visa subsidiar a avaliação dos aspectos ambientais relevantes associados ao desenvolvimento de atividades portuárias no âmbito do arrendamento. A avaliação é realizada com base nos estudos realizados anteriormente para a área, na situação de ocupação atual da área e do entorno, no licenciamento ambiental do porto e da área de arrendamento, na vistoria de campo, na proposta de ocupação e funcionamento futuro do terminal, e na legislação ambiental aplicável, abrangendo os seguintes tópicos:

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

204. Com base nestas avaliações, faz-se a previsão do processo de licenciamento ambiental para o empreendimento e a proposição de medidas de controle e gerenciamento ambiental ou, quando pertinente, medidas compensatórias a serem adotadas pelo futuro arrendatário, bem como estimativa dos custos associados ao processo de licenciamento e à gestão ambiental.

205. A área localiza-se dentro da poligonal do Complexo Portuário de Paranaguá, litoral do estado do Paraná, e conta com uma área de 85.392 m².

206. Trata-se de área *brownfield*, em operação, composta pela atual área da arrendatária e pela área pública do terminal de álcool. Estão previstas obras de melhoramento, incluindo a construção de galeria de dutos, linha de dutos, estação de descarregamento de caminhões e a pavimentação da nova área destinada à expedição rodoviária. Cabe observar que estas obras não resultarão na ampliação da capacidade estática de armazenamento.

207. Na tabela a seguir é apresentada parte da documentação disponibilizada para a EPL, em fevereiro de 2020, referente ao Terminal.

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

Documentação do Terminal	Empreendedor	Órgão Emissor	Objeto	Emissão	Validade
LO nº 140734-R1	União VOPAK Armazéns Gerais Ltda	Instituto Ambiental do Paraná – IAP	Armazenamento e atividades auxiliares dos transportes; Armazenamento de granéis líquidos (óleo vegetal, soda cáustica e ácido sulfúrico)	18/05/2018	18/05/2022
LO nº 153091-R1	Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina	Instituto Ambiental do Paraná – IAP	Armazenamento e atividades auxiliares dos transportes; Armazenamento de granéis líquidos (óleo vegetal, soda cáustica e ácido sulfúrico)	21/12/2018	21/12/2020
Licença de Operação nº 1173/2013	Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina	IBAMA	Porto Organizado de Paranaguá	26/07/2013	10 anos

Tabela 17: Documentação avaliada referente à área PAR50.
Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

XIX.1. Identificação de passivos ambientais

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

209. A avaliação dos potenciais passivos ambientais será resultado da análise documental e informações obtidas por meio de vistoria técnica na área de interesse, conforme apresentado no item 4 - Análise Documental e das Visitas Técnicas. Caso haja a confirmação documental que indique a existência ou possibilidade de um passivo ambiental na área, esta deverá constar descrita no Estudo, com a devida indicação da fonte.

210. Assim, o diagnóstico preliminar de passivos ambientais baseou-se nas atividades previstas para a área PAR50. Com relação à área, verificou-se que o Terminal não possui passivos ambientais declarados.

XIX.2. Prazo para identificação de passivos não conhecidos

211. Diante do cenário apresentado, estabeleceu-se um prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, contados da data de assunção à área, para que o futuro arrendatário identifique os Passivos Ambientais não conhecidos e existentes até a data de celebração do contrato de arrendamento. Esses

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

deverão de responsabilidade do Poder Concedente para fins de eventual reequilíbrio contratual, sendo tal responsabilidade limitada às exigências do órgão ambiental em relação ao passivo não conhecido.

XX. DA OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL

212. Cabe ressaltar que o relatório ambiental aborda de maneira conceitual as principais práticas adotadas pelos órgãos ambientais estaduais e federal, de forma a indicar a provável condução do processo de licenciamento ambiental das áreas a serem arrendadas. Em todos os casos, deverá ser avaliado e considerado como documento oficial, balizador do processo de licenciamento e estudos que deverão ser realizados, o Termo de Referência (TR) ou Parecer Técnico emitido pelo órgão ambiental competente. O relatório ambiental fornecerá informações acerca dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início ou prosseguimento do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida.

213. Neste contexto, cabe destacar a Lei n. 12.815/13, que estabelece em seu Art.14, item III, que:

“Art. 14. A celebração do contrato de concessão ou arrendamento e a expedição de autorização serão precedidas de:
I- consulta à autoridade aduaneira;
II- consulta ao respectivo Poder Público municipal; e
III- emissão, pelo órgão licenciador, do termo de referência para os estudos ambientais com vistas ao licenciamento.”

214. O Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013 que regulamenta o disposto na Lei nº 12.815/13, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias; em seu CAPÍTULO II, Seção I, Art. 7º estabelece que:

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

215. Portanto, a referida Agência será responsável por encaminhar o pedido de Termo de Referência para o órgão ambiental. O Termo de Referência ou Parecer Técnico será emitido com base no preenchimento de Ficha de Abertura do Processo (FAP), no caso dos licenciamentos conduzidos pelo Ibama, ou por meio de formulários específicos disponibilizados nos órgãos estaduais, devendo o relatório ambiental ser analisado pelos técnicos do órgão ambiental competente e, posteriormente, emitido um parecer informando como deverá prosseguir o processo de licenciamento da área.

XXII. DO ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS

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

216. Considerando as competências da Agência Reguladora e a Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários - CPLA lá constituída, todas as comunicações dirigidas às empresas são feitas, por padrão, pela ANTAQ, em decorrência do Ofício nº 214/2017/AECI, de 01/11/2017, encaminhado à Agência que sugeriu: “que a ANTAQ adote como procedimento padrão, o envio dos comunicados relevantes ao TCU até um dia antes da realização dos leilões de outorgas”.

XXII. CONCLUSÃO

217. Ante ao exposto, constata-se que a modelagem do terminal **PAR50** foi concebida conforme um conjunto de diretrizes orientadas por políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do setor portuário, com foco na atração de investimentos e melhorias nos portos e terminais portuários brasileiros.

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

219. À consideração superior.

Em, 22/12/2020

(assinado eletronicamente)
Rossano Reolon
Gerente de Arrendamentos – Appa/PR



ePROCOLO



Documento: **ATOJUSTIFICATORIO072020PAR50.pdf**.

Assinado por: **Rossano Reolon** em 22/12/2020 14:02.

Inserido ao protocolo **16.802.526-2** por: **Roger Michel Rodrigues Gervasi de Oliveira** em: 22/12/2020 13:55.



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

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:
d638fae7d5a33fae26c616b07ecf6597.