



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS

Nota Técnica nº 17/2021/CPLA

Assunto: Encaminhamento da documentação pertinente ao arrendamento de área destinada à movimentação e armazenagem de granéis sólidos vegetais, especialmente farelo de soja, no Porto de Santana-AP, denominada área MCP02, para análise da regularidade formal dos autos.

1. DA INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se do processo licitatório de arrendamento portuário de terminal dedicado à movimentação e armazenagem de granéis sólidos vegetais, especialmente farelo de soja, no Porto de Santana-AP, denominada área MCP02, para análise da regularidade formal dos autos.

1.2. A presente análise, pertinente às atividades da Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários (CPLA) concentrou-se na instrução processual com vistas à abertura do certame.

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

2. DA CONTEXTUALIZAÇÃO

2.1. Por economia, adoto a contextualização presente na Nota Técnica 36 ([0911093](#)) para ilustrar o rito que precedeu a audiência pública.

2.2. Após a submissão à audiência pública das minutas de edital e contrato e dos estudos, bem como a análise das contribuições, o processo foi encaminhado ao Poder Concedente para posterior envio ao Tribunal de Contas da União – TCU para análise.

2.3. A análise da Corte de Contas não apontou irregularidades ou impropriedades que impeçam o procedimento do certame licitatório, nos termos do Acórdão nº 4058/2020 – TCU – Plenário (SEI nº [1327257](#)).

2.4. Os estudos revisado acompanhados pelo novo Ato Justificatório foram enviados pela Secretaria Nacional de Portos por intermédio do Ofício Nº 869/2020/SNPTA - Encaminhamento do Estudo (SEI nº [1188998](#)).

2.5. Após o envio do estudo, a SNPTA atualizou o mesmo, com alteração nos Tomos D e E (Estudo MCP02 - Seção D - Operacional rev02 (SEI nº [1189019](#)) e Estudo MCP02 - Seção E - Financeiro rev02 (SEI nº [1189023](#))) para atualização no valor de ressarcimento da B3.

2.6. É o que cumpre relatar.

3. DA ELABORAÇÃO DE MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO

3.1. As minutas prévias do edital e de contrato foram analisadas pela Procuradoria Federal junto à ANTAQ e Consultoria Jurídica do MINFRA no Parecer Conj. n. 05/2020/PFANTAQ/PGF/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU ([1203418](#)) incluído no processo [50300.021191/2020-99](#) relacionado a este.

4. DOS PARÂMETROS DE LICITAÇÃO

4.1. Os parâmetros da licitação foram definidos em sua maioria pelo Poder Concedente, sendo o da garantia de proposta, o único definido pela Comissão de Licitação. A seguir serão apresentados os parâmetros seguidos de suas respectivas justificativas, conforme Ato Justificatório (SEI nº [1189028](#)) e Ato Justificatório - Retificação (SEI nº [1327004](#)).

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

34. No que se refere à definição do valor a ser adotado como garantia de execução, este MINFRA aponta como imprescindível a sua previsão, dado que aumenta o grau de cumprimento dos contratos avençados. 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.

35. 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.

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

4.3. O valor global estimado do contrato é de **R\$ 261.615.710,49 (duzentos e sessenta e um milhões, seiscentos e quinze mil setecentos e dez reais e quarenta e nove centavos)** e os valores de arrendamento devidos pela licitante vencedora à administração do porto serão: **R\$ 39.117,55 (trinta e nove mil cento e dezessete reais e cinquenta e cinco centavos)** por mês e **R\$ 3,33 (três reais e trinta e três centavos)** por tonelada de qualquer carga movimentada.

4.4. Quanto ao **pagamento do valor de outorga**, foi estipulada entrada equivalente a 25% (vinte e cinco por cento) do total, devendo o valor restante ser pago em cinco parcelas anuais, conforme definido pelo Poder Concedente. Ainda sobre o parcelamento do pagamento do Valor da Outorga, salienta-se ser estratégia adotada como diretriz do Poder Concedente, assegurada no art. 16, inciso II, da Lei nº 12.815/2013, visando atrair interessados diante do atual cenário econômico do país, uma vez que impacta favoravelmente na atratividade do empreendimento.

4.5. O critério de licitação escolhido pelo Poder Concedente, dentro dos elencados pelo Decreto 8.033/2013, foi o de **Maior Valor de Outorga**, com a justificativa elencada nos §37 a §44 do Ato Justificatório. O Poder Concedente ainda adotou para a licitação o **Regime Diferenciado de Contratação - RDC**, com realização de **leilão da modalidade presencial**, conforme motivação também apresentada no Ato Justificatório, dessa vez nos §123 a §141.

4.6. Já no tocante ao valor do **Capital Social Mínimo**, o Poder Concedente definiu em 20% (vinte por cento) do CAPEX. Conforme orientação do Ato Justificatório (§162 a §169), a forma de valorar o Capital Social Mínimo é transitar entre 20% (vinte por cento) do Capex ou 12 (doze) meses do valor do aluguel no caso de inexistência de investimentos.

4.7. O percentual da **Garantia de Proposta** foi definida pela CPLA em 1% (um por cento) do Valor do Contrato, estando de acordo com a legislação de regência e não onerando excessivamente o procedimento licitatório - o que poderia resultar em perda de interesse - de forma que também não resulta em valor insignificante - que por outro lado poderia atrair interessados sem condições de arcar com o compromisso que o caso requer.

4.8. A seguir um quadro resumo com os principais parâmetros da licitação:

PARÂMETRO VALOR	VALOR
Área	3.187 m ²
Prazo	25 anos
Valor Global do Contrato	R\$ 261.615.710,49
Valor de Remuneração mensal fixo	R4 39.117,55
Valor de Remuneração mensal variável	R\$ 3,33

Garantia de Execução	R\$ 13.080.785,52
Garantia de Proposta	R\$ 2.616.157,10
Capital Social Mínimo	R\$ 8.270.152,22
Gasto com estudo	R\$ 72.212,44
Gasto com Leilão	R\$ 280.542,31

5. REGULARIDADE PROCESSUAL

• Aprovação do EVTEA pelo Poder Concedente

5.1. A aprovação do estudo pelo Poder Concedente está consubstanciada no Despacho Decisório - Aprovação do Estudo (SEI nº [1189001](#)).

• Origem dos estudos;

5.2. Conforme apresentado na Nota Técnica nº 21/2020/CPLA ([1063335](#)), a atual versão do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA foi desenvolvido pela Empresa de Planejamento e Logística (EPL). Pela elaboração dos estudos, a EPL será remunerada no total de **R\$ 72.212,44** (setenta e dois mil e duzentos e doze reais e quarenta e quatro centavos), já considerados no fluxo de caixa do empreendimento.

5.3. Cabe destacar que a área em comento não fazia parte, até então, do rol de levantamento inicial do Programa de Arrendamentos Portuários - PAP, uma vez que o contrato anterior, o qual garantia a operação da área, não era alcançado pelos parâmetros de seleção daquele Programa.

5.4. A EPL não emitiu ART, pois, conforme entendimento do Poder Concedente corroborado por esta Comissão, o projeto a ser efetivamente implantado será desenvolvido pelo licitante vencedor.

• Ato Justificatório

5.5. Considerando as recentes atualizações promovidas no estudo com vistas à republicação do edital, o Poder Concedente elaborou um novo Ato Justificatório, juntado aos autos sob o documento "NOTA TÉCNICA Nº 75/2020/CGMP-SNPTA/DNOP/SNPTA" ([1189028](#)) e a Retificação ([1327004](#)), que consolidam as principais informações pertinentes ao certame em tela.

• Audiência Pública

5.6. A realização da Audiência Pública foi aprovada pela Resolução 7479 (SEI nº [0936745](#)), sendo publicada no Diário Oficial da União - DOU de 23/12/2019, Seção 01, página 130 ([0936945](#)).

5.7. O Aviso de Audiência Pública 02 (SEI nº [0936755](#)), publicado no Diário Oficial da União - DOU de 23/12/2019, Seção 3, página 122 ([0936946](#)) estipulou o prazo de 06/01/2020 à 19/02/2020 para o recebimento das contribuições.

5.8. Já a Audiência Presencial, a ser procedida na modalidade virtual, foi marcada pela Resolução 7499 (SEI nº [0954996](#)) e realizada no dia 4 de fevereiro de 2020.

5.9. As contribuições recebidas em Audiência Pública foram compiladas no documento SEI [0986987](#). A análise da CPLA foi realizada e consubstanciada no documento Nota Técnica 10 (SEI nº [0986986](#)). As mesmas foram aprovadas pela Diretoria Colegiada, nos termos da Resolução 7633 (SEI nº [0997533](#)).

• Aprovação do Tribunal de Contas da União

5.10. Conforme anteriormente apontado, os estudos da área foram aprovados pela Corte de Contas no Acórdão nº 4058/2020 – TCU – Plenário (SEI nº [1327257](#)). Na ocasião, o referido tribunal exarou a seguinte decisão:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU e no art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, determinar ao Ministério da Infraestrutura que previamente à publicação do Edital referente ao arrendamento do Terminal MCP02, no Porto de Santana/AP, realize as seguintes alterações:

9.1.1. estabeleça como bid mínimo do leilão o valor-base de R\$ 5.564.601,61, em observância ao art. 1º, § 1º, inciso IV, da Lei 12.462/2011;

9.1.2. utilize, no cálculo da Movimentação Mínima Exigida (MME) e de seu redutor, intitulado fator alpha, o teto de 25%, conforme a última revisão do Manual de Procedimentos de Análise de Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA de Arrendamentos Portuários), instituído pela Resolução-Antaq 7.315/2019, considerando que a utilização do produto soja como proxy e com teto de 50% reduz significativamente a MME, descaracterizando-a como parâmetro de desempenho apta a exigir do arrendatário a eficiência conforme delimitada no contrato, o que viola a necessidade de atuação visando à modernização e à otimização da infraestrutura e da superestrutura portuárias, constantes do inciso I do art. 3º da Lei 12.815/2013;

9.2. com fulcro no art. 250, inciso III, do RI/TCU e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, recomendar ao Ministério da Infraestrutura e à Antaq que incluam na minuta do contrato referente ao arrendamento do terminal MCP02, no Porto de Santana/AP, a previsão de revisão ordinária periódica com base na verificação da adequação de parâmetros de desempenho preestabelecidos, como meios de averiguação da produtividade do arrendatário vis-à-vis outros terminais semelhantes;

9.3. dar ciência sobre o presente Acórdão à Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários do Ministério da Infraestrutura e à Antaq, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

9.4. restituir os autos à SeinfraPortoFerrovia para realizar o monitoramento deste Acórdão no presente processo.

- **Indicação de valores de eventuais indenizações a serem cobradas do proponente vencedor;**

5.11. Não foram apontados, nos documentos que constam dos autos, nenhum valor devido a título de indenização como condição prévia à celebração do contrato.

- **Escolha pela realização do leilão na B3**

5.12. A escolha pela utilização da bolsa de valores oficial do Brasil - B3 encontra-se registrada no processo de contratação da mesma pela ANTAQ ([50300.001604/2019-85](#)). Justificou assim à época a ANTAQ para a escolha da B3:

2. DA MOTIVAÇÃO E JUSTIFICATIVA

2.1 Com a mudança do marco regulatório portuário, inaugurada pela Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012, e seguida pela publicação da Lei nº 12.815/2013 e do Decreto nº 8.033/2013, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ passou a ser a esfera responsável pela realização dos procedimentos licitatórios dos contratos de concessão e arrendamento, em conformidade com as diretrizes do poder concedente, conforme se depreende da leitura do §2º do art. 6º da Lei e do parágrafo único do art. 3º do Decreto regulamentador.

2.2 À vista disto, a ANTAQ e o Poder Concedente, *in casu*, a cargo do Ministério da Infraestrutura, dentro de um programa integrado de logística de âmbito interministerial, capitaneado pela Casa Civil da Presidência da República, passou a promover uma série de ações visando a concessão da exploração de infraestruturas públicas e prestação de serviços nos setores de rodovias, ferrovias, portos e aeroportos, impulsionaram os debates para as licitações das áreas e infraestruturas portuárias localizadas nos portos organizados brasileiros, organizadas em projetos do setor portuário, alguns dos quais estão previstos para serem leiloados no biênio 2019-2020.

2.3 A condução dos procedimentos licitatórios referentes às áreas supra compete à Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários da ANTAQ - CPLA (instituída pela Portaria nº 420-ANTAQ, de 2018), que também atuará junto à futura contratada.

2.4 Porém, por se tratar de atividades complexas que demandam conhecimentos especializados para a sua realização, a ANTAQ, a exemplo de outras entidades do Governo Federal, entendeu por

necessária a contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de assessoria aos leilões de concessões e arrendamentos portuários.

2.5 Em contato com outras Agências Reguladoras, tais como a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC e Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, assim como da recente experiência desta ANTAQ, foi indicada a contratação da B3 S.A. – BRASIL, BOLSA, BALCÃO para esse serviço de assessoria, uma vez que seria a única empresa do mercado detentora da competência técnica para a execução dos trabalhos necessários.

2.6 A B3 S.A. – BRASIL, BOLSA, BALCÃO foi a responsável pela condução de procedimentos licitatórios realizados por esta ANTAQ e de outras Agências Reguladoras, notadamente ANTT, ANAC e ANEEL, fato de grande relevância para reforçar a expertise necessária para os trabalhos a serem realizados.

2.7 Diante dos fatos apresentados, a contratação deve ser justificada por inexigibilidade de licitação, conforme disposto no art. 25, II, da Lei nº 8.666, de 23 de junho de 1993. A propósito, no processo de contratação anterior, a Procuradoria Federal junto à ANTAQ manifestou no sentido de que "não há óbice, sob o ponto de vista jurídico, à contratação direta dos serviços de assessoria aos leilões de arrendamento de terminais portuários, por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/1993" (Parecer nº 00019/2018/NLC/PFANTAQ/PGF/AGU - SEI [0445748](#)).

- **Opção pela constituição de SPE;**

5.13. No caso, como não houve determinação do Poder Concedente em sentido contrário, será adotado o previsto na Resolução Normativa nº 29-ANTAQ, ou seja, será 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.

- **Consultas à Autoridade Aduaneira e ao Poder Público Municipal;**

5.14. Em atendimento ao art. 14 da Lei nº 12.815/2013, a Antaq consultou a Autoridade Aduaneira e o Poder Público Municipal, nos termos dos seguintes ofícios:

- a) Consulta à Autoridade Aduaneira – Ofício 351 (SEI nº [0909079](#)); e
- b) Consulta ao Poder Público Municipal – Ofício 352 (SEI nº [0909080](#)).

5.15. Os ofícios não foram respondidos.

- **Consulta sobre eventuais ações judiciais relativas à área junto à Autoridade Portuária;**

5.16. A referida consulta foi realizada nos termos do Ofício 23 (SEI nº [0908534](#)), respondida pelo Ofício 539/2019-PRESI/CDSA ([0927478](#)).

- **Obtenção do termo de referência ambiental;**

5.17. A área MCP02 é detentora da Licença de Operação nº 0243/2017 ([0919902](#)) e a Companhia Docas de Santana possui Licença de Operação nº 262/2017 ([0919898](#)) com validade de seis anos. Em virtude disso, a Gerência de de Meio Ambiente e Sustentabilidade, nos Despachos GMS [0919428](#) e [0921283](#) asseverou que: "A área do ponto de vista ambiental e de modo geral, é considerada regularizada por estar localizada em área licenciada para a atividade portuária, devendo o futuro arrendatário executar promover a mudança de titularidade da LO, ocasião em que o órgão ambiental poderá exigir novos estudos para ajustar as condicionantes existentes, incluindo ou excluindo exigências, em função das especificidades do novo empreendimento, como as tecnologias a serem utilizadas."

- **Das limitações à participação no Leilão**

5.18. Não haverá limitação de participação de empresas detentoras de participação de mercado, pois não há empresa no mercado relevante com grande concentração capaz de aumentar a sua participação do mercado a ponto de representar um possível dano à concorrência.

- **Adequação do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento - PDZ**

5.19. Sobre o PDZ, o Poder Concedente, no parágrafo 26 do Ato Justificatório, versa que:

"No que diz respeito à compatibilidade entre o projeto proposto para a área conforme o presente EVTEA e as disposições constantes no PDZ do Porto de Santana, verifica-se que a área em questão é classificada como afeta às operações portuárias e destina-se à movimentação e armazenagem de granel sólido, portanto, compatível com o PDZ vigente."

5.20. Não obstante, entende-se que o empreendimento em questão está compatível com a modelagem do planejamento setorial e, em específico, com o instrumento de planejamento da unidade portuária.

- **Recomendações do Parecer Jurídico n. 00076/2019/NCA/PFANTAQ/PGF/AGU (0923679).**

5.21. Com relação ao Parecer anterior da Jurídica, há duas observações. A primeira em relação à análise pela Superintendência de Regulação - SRG sobre a possibilidade de existência de bens reversíveis.

5.22. Pois bem, a área originalmente foi explorada mediante a contrato de uso temporário que não dá direito a indenização dos investimentos implantados pelo explorador, e conseqüentemente, as eventuais benfeitorias realizadas são de propriedade do privado, não havendo bens a serem revertidos.

5.23. Continuando, após a proibição da Justiça para o uso do contrato de uso temporário, a área passou a ser explorada por contrato de transição que igualmente não possui direito a indenização dos investimentos, a não ser em caso emergencial a ser autorizado pelo poder concedente, o que não ocorreu na área objeto deste processo.

5.24. Diante do exposto, pode-se afirmar que a área não possui bens reversíveis, sendo desnecessária a manifestação da SRG.

5.25. Agora, no tocante às sugestões da Gerência de Portos Organizados - GPO levadas a efeito no Despacho GPO ([0910835](#)), esclarece-se que toda a modelagem, bem como a diretriz da licitação, cabe ao poder concedente. O WACC utilizado é o aprovado pelo então Ministério da Fazenda e possui metodologia já aceita pelo mercado e pelo Tribunal de Contas da União.

6. DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

6.1. Ante o todo o exposto, com base nas análises empreendidas e pela documentação acostada aos autos, concluímos pela regularidade formal do processo.

6.2. Assim, considerando a relevância que os projetos de arrendamentos portuários têm para o desenvolvimento do País, encaminhamos os autos à PFA, solicitando verificar a possibilidade da análise destes em regime de **urgência**.

BRUNO DE OLIVEIRA PINHEIRO

Presidente da CPLA



Documento assinado eletronicamente por **Bruno de Oliveira Pinheiro, Presidente da CPLA**, em 14/05/2021, às 16:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.antaq.gov.br/>, informando o código verificador **1327046** e o código CRC **EDC8B4BC**.



Referência: Processo nº 50300.019975/2019-13

SEI nº 1327046

Criado por [Bruno.Pinheiro](#), versão 38 por [Bruno.Pinheiro](#) em 14/05/2021 16:57:54.