



MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA
SECRETARIA NACIONAL DE PORTOS E TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS
DEPARTAMENTO DE NOVAS OUTORGAS E POLÍTICAS REGULATÓRIAS PORTUÁRIAS
COORDENAÇÃO-GERAL DE MODELAGEM DE ARRENDAMENTOS PORTUÁRIOS
NOTA TÉCNICA Nº 146/2021/CGMP-SNPTA/DNOP/SNPTA

Brasília, 12 de agosto de 2021.

PROCESSO Nº 50000.057203/2019-64

INTERESSADO: SANTOS PORT AUTHORITY - SPA

Referência: Processo n.º 50000.057203/2019-64

Assunto: **Ato Justificatório para a modelagem do Programa de Arrendamentos Portuários do Governo Federal; Licitação da área STS08 no Porto Organizado de Santos/SP.**

SUMÁRIO

- I - **Objeto;**
- II - **Introdução;**
- III - **Características Gerais do Empreendimento;**
- IV - **Das Medidas Mitigadoras para Garantia do Abastecimento;**
- V - **Situação Contratual das Áreas;**
- VI - **Da Análise de Reversibilidade de Bens Existentes;**
- VII - **Plano de Transição Operacional das Áreas;**
- VIII - **Justificativa do Parcelamento de Outorga e do Percentual de Garantia de Execução;**
- IX - **Justificativa Para Utilização do Critério de Licitação - "Maior Valor de Outorga";**
- X - **Do Pagamento do Valor de Outorga;**
- XI - **Fundamentação da Política Tarifária e Valores Empregados;**
 - XI.1 **Verificação de Aspectos Concorrenciais;**
 - XI.2 **Justificação de Preços e Tarifas Utilizados e Sua Fundamentação;**
 - XI.3 **Composição da Receita Média Unitária;**
- XII - **Justificativas em Relação ao Estabelecimento de Preço Teto;**
- XIII - **Demonstração da Incorporação nos EVTEA's de Modelos que Expressam e Estimulam a Concorrência Inter e Intraportos;**
 - XIII.1 **Consideração dos cenários competitivos nos EVTEA's;**
 - XIII.2 **Construção do modelo de demanda macro e competição;**
 - XIII.3 **Construção do modelo de demanda micro e competição;**
- XIV - **Justificativa para Adoção do Regime Diferenciado de Contratação - RDC;**
- XV - **Valor de Ressarcimento da Empresa Autorizada para Realização de Estudos de Viabilidade das licitações;**
- XVI - **Valor de Pagamento dos Custos Referentes ao Leilão;**
- XVII - **Adequação dos Estudos aos Instrumentos de Planejamento de Setor Portuário;**
- XVIII - **Definição de Parâmetros de Desempenho;**
- XIX - **Forma de Pagamento pela Exploração do Arrendamento;**
 - XIX.1 **Terminais com VPL Positivo;**
 - XIX.2 **Terminais com VPL Negativo ou Marginalmente Positivo;**
- XX - **Capital Social Mínimo e Abertura de Sociedade de Propósito Específico - SPE;**
- XXI - **Da Ausência de Previsão Contratual de Revisões Quinquenais;**
- XXII - **Definição de *Alpha* para Cálculo de MME;**
- XXIII - **Ajustes em Relação as Cláusulas de Seguro;**
- XXIV - **Definição da Taxa Interna de Retorno Referencial em 9,38%;**
- XXV - **Justificativa para os Parâmetros Ambientais;**
- XXVI - **Obtenção do Termo de Referência Ambiental;**
- XXVII - **Do Envio ao TCU das Comunicações Dirigidas às Empresas;**
- XXVIII - **Das Limitações à Participação no Leilão;**
- XXIX - **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 Santos/SP, denominada **STS08**, destinada à movimentação e à armazenagem de Granéis Líquidos e Gasosos, no Complexo Portuário de Santos, no âmbito do planejamento do 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.

3. 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 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. (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 n.º 12.815/2013, resultante do projeto de lei de conversão da Medida Provisória n.º 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 n.º 10.233, de 5 de junho de 2001 e n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, e revoga as Leis n.º 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e n.º 11.610, de 12 de dezembro de 2007, lançando novas bases para o desenvolvimento do setor portuário nacional, calçadas em regras claras e precisas, que promovam a participação da iniciativa privada com o Estado, da operação dos terminais portuários.

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 às 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)

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

5. 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.

6. No tocante aos novos arrendamentos, 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 n.º 595, de

6/12/2012 (posteriormente convertida na Lei 12.815/2013), e pelas Portarias-SEP/PR n.º 15, de 15/2/2013 e n.º 38, de 14/3/2013.

7. 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.

8. 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 n.º 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 n.º 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 n.º 38/2013-GAB, de 16/10/2013, e n.º 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 n.º 1.077/2015 TCU-Plenário, de 06/05/2015, que autoriza as licitações do Bloco 1 do PAP.

Acórdão n.º 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.

9. Destacamos que para os estudos em questão foi utilizado o WACC estabelecido pelo então Ministério da Fazenda, por intermédio da Nota Conjunta SEI n.º 2/2018/SEPRAC/STN/SEFEL-MF, de 30/10/2018 que estabeleceu o valor da taxa de desconto em 9,38%.

10. No que se refere ao prazo do contrato de 25 anos estabelecido para a área em questão, ressaltamos que o mesmo foi estabelecido de forma que comportasse de maneira adequada os investimentos necessários para operação da área, mantendo-se valores razoáveis para as outorgas fixas e variáveis.

11. O estudo em questão foi elaborado originalmente pela Autoridade Portuária de Santos (*Santos Port Authority - SPA*), por sua própria área técnica.

12. Uma vez recebido pela Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA, o mesmo foi revisado pela Empresa de Planejamento e Logística - EPL, braço do MINFRA, conforme solicitado pelo OFÍCIO N.º 82/2019/CGMP/DNOP-SNPTA/SNPTA (SEI n.º 1962629) que solicitou a revisão e atualização de metodologias, considerando o padrão dos demais estudos portuários elaborados no âmbito do Programa "Avançar Parcerias" do Governo Federal.

13. Uma vez instada a revisar os estudos, a EPL promoveu as ações necessárias, de modo que o EVTEA analisado por este Ato Justificatório representa cabalmente a Política Pública voltada ao setor portuário. De outra forma, há que se destacar que os estudos que embasaram o processo licitatório são referenciais, sendo que o projeto a ser efetivamente implantado será definido pelo licitante vencedor do certame, por meio de Projeto Executivo a ser aprovado pela Autoridade Portuária, a partir do Plano Básico de Implantação - PBI, analisado preliminarmente pelo Poder Concedente, e, posteriormente, pela Autoridade Portuária, previamente ao projeto executivo e à execução das obras.

14. 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.

15. Ainda em relação ao projeto a ser efetivamente implantando pelo licitante vencedor, ressalte-se que a [Comissão de Direito Comercial Internacional das Nações Unidas](#) - UNCITRAL recomenda que se licite o projeto total, mantendo a tecnologia constantes nos estudos como meramente referencial.

16. A partir desse formato os interessados tem flexibilidade suficiente para oferecer suas propostas baseadas nas tecnologias que atendem 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.

17. Ressalte-se que os estudos em questão foram disponibilizados para os interessados através da [Audiência Pública n.º 07/2020 - ANTAQ](#), e que seu Extrato de Contribuições está disponível no [site da ANTAQ](#).

18. Por fim, conforme previsto na IN.º 81/2019-TCU, o Tribunal de Contas da União manifestou-se sobre a modelagem proposta através do Acórdão n.º 1750/2021 (SEI n.º 4376083) de onde destaca-se:

9.1. **informar** ao Ministério da Infraestrutura e à Antaq que, dentro do escopo delimitado na presente fiscalização regulamentada pela IN-TCU 81/2018, **não foi detectada inconsistência que obste o regular prosseguimento do processo concessório dos terminais portuários denominados STS08 e STS08A**, localizados no Porto de Santos/SP;

9.2. **recomendar** ao Ministério de Infraestrutura, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, **para os próximos projetos** de arrendamento portuário a serem encaminhados para análise do TCU, que:

9.2.1. **avalie a conveniência e a oportunidade** de, no cálculo da MME, quando optar por um método estatístico, adote, preferencialmente, as metodologias do VaR paramétrico, com base de dados nacionais, ou, alternativamente, do VaR histórico, com base de dados dos complexos portuários, e quando adotar outras metodologias, conforme o caso concreto, faça acompanhar os fundamentos jurídicos e econômicos que o caso necessitar;

9.2.2. **avalie a conveniência e a oportunidade** de buscar outros orçamentos para itens críticos e de elevada materialidade do *capex*, além daquele apresentado pela atual arrendatária;

9.3. **dar ciência** ao Ministério de Infraestrutura, com fundamento no art. 9.º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que a **metodologia do Coeficiente de Variação (CV) não é adequada** para mensuração e compartilhamento de riscos no cálculo da Movimentação Mínima Exigida; e (grifo nosso)

19. Em relação ao Acórdão n.º 1750/2021 (SEI n.º 4376084), importante destacar o teor do item do item 9.2, especialmente o subitem 9.2.1, no qual constam **recomendações** de aperfeiçoamentos ao Minfra para os próximos projetos de arrendamento portuário a serem encaminhados para análise do TCU no cálculo do MME, juntamente com o teor do item 9.3, para **dar ciência** ao Minfra que a metodologia do Coeficiente de Variação (CV) não é adequada para mensuração e compartilhamento de riscos no cálculo da Movimentação Mínima Exigida.

20. Da forma como descrito isoladamente no acórdão, pode-se ter a aparente impressão de contradição entre os itens 9.2.1 e 9.3, quanto a aprovação ou não da metodologia de cálculo da MME nos estudos ora em apreço. Contudo, com uma leitura mais abrangente, por meio do Voto do Ministro Relator, especialmente entre os parágrafos 37 ao 40, consta que:

37. Assim, face às dificuldades enfrentadas do caso concreto, considerando que o tema foi analisado de forma aprofundada pela área técnica, além do fato de que o contrato dispõe de outros mecanismos para prevenir comportamentos oportunistas da futura arrendatária, julgo que **o cálculo da MME para os terminais STS08 e STS08A pode ser admitido pelo Tribunal**, apesar de carecer de maior robustez metodológica. (grifo nosso)

21. Dessa forma, entende-se que o cálculo do MME foi admitido pela Corte de Contas para os terminais em referência, razão pela qual não foram promovidas revisões nesse momento.
22. Com o fito de prover maiores informações aos interessados na área, a fim de que suas propostas sejam as mais aderentes 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.

III. DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO STS08

23. AA área a que se refere este estudo de viabilidade, denominada **STS08**, está localizada na região da Alamoia, na margem direita do Porto de Santos, sob jurisdição da *Santos Port Authority - SPA*, vinculada ao Ministério da Infraestrutura.
24. A superfície total da área definitiva é de **168.324 m²** (fase 2), com conexão dutoviária para a refinaria Presidente Bernardes e o Terminal de Cubatão, por meio do qual se conecta com as refinarias existentes no Estado de São Paulo, e conexão também dutoviária com o píer público da Alamoia.
25. As atividades a serem desenvolvidas na área de arrendamento **STS08** envolvem recepção, armazenagem e distribuição de derivados de petróleo.
26. Atualmente, a área possui 6 tanques destinados ao armazenamento de granéis líquidos, dos quais 4 tanques configuram bens reversíveis ao arrendamento. Esses ativos existentes serão disponibilizados ao **STS08** na fase 2.
27. Com a divisão da área, atualmente ocupada pela Transpetro, em dois terminais distintos, resultando nas áreas de arrendamento **STS08** e **STS08A**, faz-se imprescindível a definição de regras que regulem, pelo prazo necessário às respectivas adaptações, (i) a exploração conjunta do acesso dutoviário aos terminais e (ii) o condomínio da infraestrutura de serviços gerais (*utilities*) disponíveis à área.
28. Como referido, a área de superfície do arrendamento é de 168.324 m², possuindo conexões com dutovias, rodovias e o pier, conforme figura a seguir. O acesso ao terminal se dá por uma estrada que o liga à Rua Dr. Alberto Schweitzer.



Figura 01: Área de arrendamento **STS08** – Porto de Santos.
Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

29. Segue abaixo *layout* geral conceitual da área **STS08**:

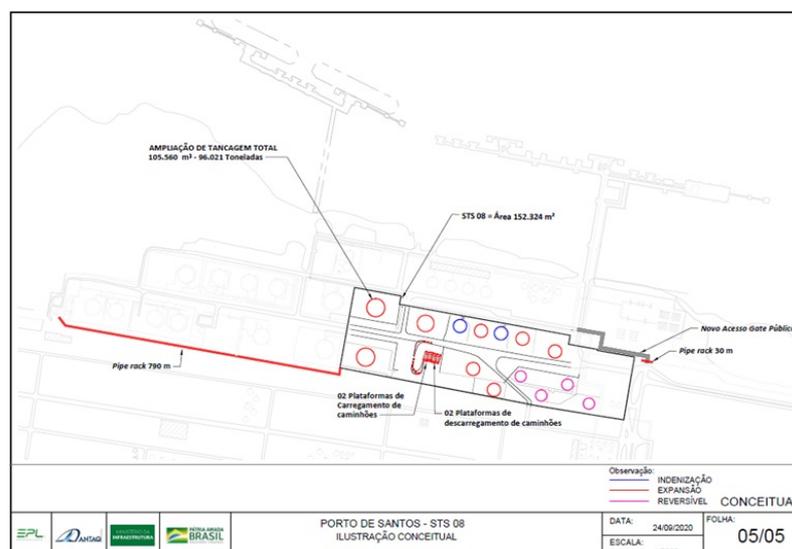


Figura 02: Área de arrendamento **STS08** – Porto de Santos.
Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

30. Para presente versão do estudo optou-se por pela inclusão de área adicional de 16.000 m² ao **STS08**, correspondente a opção de "implantação de estação de descarregamento ferroviário", em área descontínua do porto.

31. Foi realizada avaliação preliminar junto a Autoridade Portuária, com vista a identificar seu adequado posicionamento e eventuais riscos patrimoniais, contratuais e ambientais, oportunidade na qual não foram identificados óbices à inclusão demandada. Nesse sentido, a referida área foi inserida no estudo ambiental, para fins de licenciamento, e incluída também no estudo de engenharia, para fins de expansão e adequação da poligonal da área do terminal **STS08**.

32. No presente caso optou-se pela inserção da área sem reflexos na equação financeira. Buscou-se oferecer **opção** de flexibilidade operacional de escoamento para o terminal em relação a área adicional, sem acréscimo adicional de CAPEX, tampouco despesas operacionais para eventual sistema ferroviário do **STS08**, condição que deve ser considerada pelos proponentes na elaboração de suas propostas.

33. No intuito de resguardar o cenário onde a área em questão **não** venha a ser explorada pelo futuro arrendatário, sugerimos a inclusão de cláusula contratual que possibilite o seu retorno sem ônus para Autoridade Portuária após o prazo fixo de 7 anos para convergir com demais cláusulas contratuais de efeito transitório.

34. Segue abaixo proposta de redação contratual a ser incluída nas versões finais pela ANTAQ:

2.1.1 A área total do Arrendamento, cujo código de identificação é **STS08**, localizada no Porto de Santos, possui 168.324 m² (cento e sessenta e oito mil, trezentos e vinte e quatro metros quadrados) sendo constituída pelos terrenos nos quais estão e serão implantados os equipamentos e edificações a serem utilizados na movimentação e armazenagem de graneis líquidos, especialmente combustíveis, conforme regras previstas no Contrato e em seus Anexos.

2.1.2 Provisoriamente, durante os 2 (dois) os primeiros anos de vigência contratual, a área provisória do Arrendamento será de 98.363m² (noventa e oito mil, trezentos e sessenta e três metros quadrados), conforme planta indicada no Anexo C-1: Figura 1 da Seção C – Engenharia.

2.1.3 A partir do 3.º (terceiro) ano de contrato até o final da vigência contratual, a área definitiva do Arrendamento será aquela informada na Subcláusula 2.1.1, **podendo haver supressão da área de 16.000m² identificada no Anexo C-1: Figura 1 da Seção C – Engenharia, nos termos da Subcláusula 2.1.3.1**

2.1.3.1 A Arrendatária terá até o 7º (sétimo) ano de vigência contratual para optar se utilizará a área de 16.000m² indicada no Anexo C-1: Figura 1 da Seção C – Engenharia, o que deverá ser comunicado expressamente à Administração do Porto, ao Poder Concedente e à Antaq.

2.1.3.2 Na hipótese de a Arrendatária não utilizar no prazo estipulado a área a que se refere a Subcláusula 2.1.3.1, a área em questão retornará automaticamente à Administração do Porto, o que não será caracterizado como evento de recomposição de equilíbrio econômico-financeiro contratual.

2.1.3.3 Caso a Arrendatária opte por utilizar a área a que se refere a Subcláusula 2.1.2.1 para a realização das Atividades, deverá ser realizado procedimento de recomposição de equilíbrio econômico-financeiro contratual, no intuito de apurar eventuais reflexos no fluxo de caixa do projeto, nos termos da legislação e do marco regulatório em vigor.

35. As áreas correspondentes ao arrendamento **STS08** e **STS08A** são atualmente atendidas pelos berços AL 01 e AL 02, localizados no píer Alamoia.

36. De acordo com a relação dos "CALADOS OPERACIONAIS DOS BERÇOS DE ATRACAÇÃO", Revisão N.º 219 de 20/07/2019, observa-se as seguintes informações:

Berço	TPB	Comprimento (m)	Profundidade de Projeto (m)	Calado Operacional (m)	
				Baixa-mar	Preamar
AL 01	60 mil	250	12,70	11,90	12,20
AL 02	60 mil	250	12,70	11,50	11,80

Tabela 01: Características dos berços dos terminais de graneis líquidos da Alamoia.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

37. Cabe registrar que o berço AL 03 e o AL 04, que também integram o píer Alamoia, possuem atualmente **vocação operacional para produtos químicos**, portanto não foram considerados na presente análise.

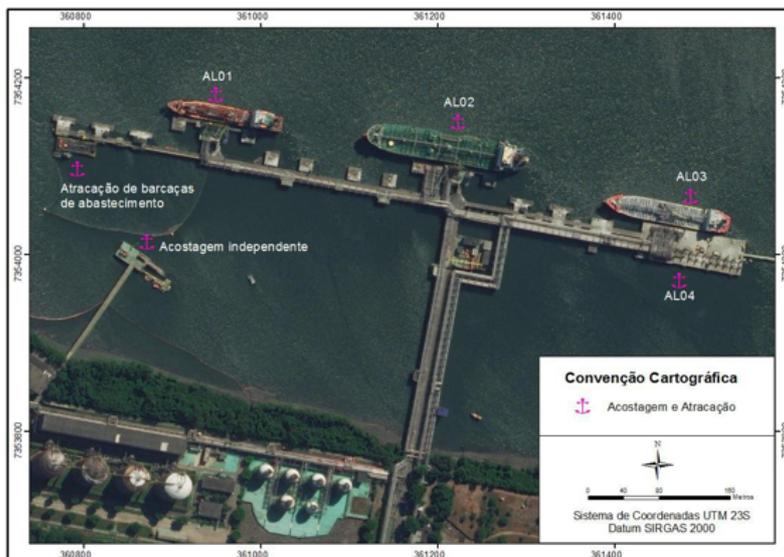


Figura 03: Ilustração dos berços de líquidos da Alamoia.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

38. Além dos berços descritos, há atracções de embarcações menores na parte interna da estrutura em T, no lado oeste. Esse local é utilizado no embarque de óleo *Bunker* em barcas que realizam o abastecimento de embarcações que atracam no Complexo Portuário.

39. Registra-se que caberá ao futuro arrendatário do **STS08A** a construção de um novo píer, de forma a incluir dois novos berços de atracação, os berços Alamoia 05 (AL 05) e 06 (AL 06), a montante do píer existente, de modo a atender a expansão de demanda do futuro terminal **STS08A** prevista durante a vigência do contrato.

40. A construção do novo píer sobre estacas contemplando os berços denominados AL 05 e AL 06 deverão ser dimensionados para atender pelo menos navio de projeto do tipo petroleiro de 100.000 TPB (LOA de 250 m, Boca de 43 m e calado 15,1 m). A locação da nova superestrutura deverá ser na direção noroeste, próximo ao AL01, com inclinação definida de forma a evitar conflitos com as duas ramificações de canal a montante (Canal de Piaçaguera ao norte e futuro TUP Alamoia a oeste), e espaçamento entre os píeres de forma a possibilitar a passagem e atracação de barcas de abastecimento de 4.000 TPB (no mínimo 80 metros de comprimento e 6 metros de calado) na parte interna da estrutura em "T" existente, no lado oeste.

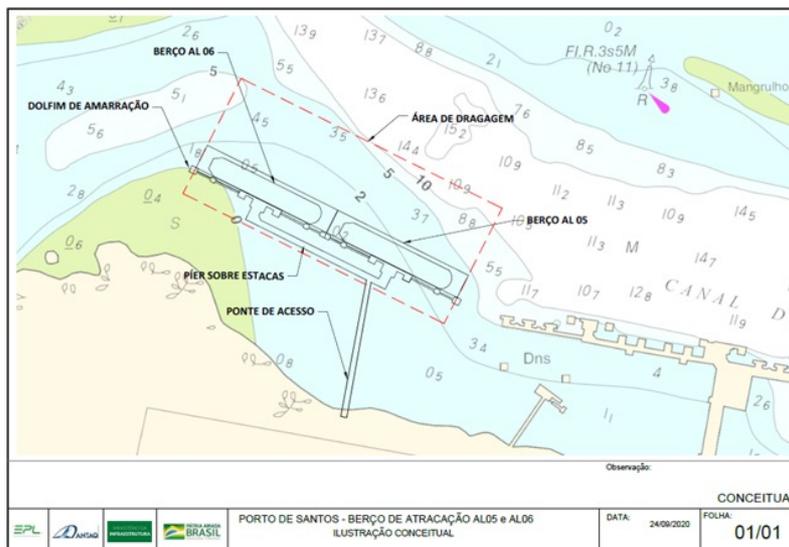


Figura 04: Ilustração dos novos berços de atracação da Alamoia AL05 e AL06.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

41. A dragagem nos novos berços de atracação AL 05 e AL 06 e nas suas respectivas bacias de acesso deverá ser realizada pelo futuro arrendatário do **STS08A**, para a cota inicial de 15,0m (DHN). Observa-se que essa cota é inferior à necessária para atender plenamente o calado do navio de projeto, tendo em vista as atuais limitações de calado operacional desse trecho do canal de acesso (12,70 m na baixa-mar e 13,70 m na preamar^[1]), contudo coincide com a profundidade de aprofundamento do canal nessa região^[2].

42. As obras do novo píer Alamoia deverão ser executadas pelo futuro arrendatário do **STS08A** entre o 1.º e o 5.º ano contratual, de forma a entrar em operação até o 6.º ano contratual.

43. Importante ratificar que as metodologias e quantitativos apresentados são estimativos, cabendo aos licitantes à realização dos estudos de campo, coleta de dados junto a Autoridade Portuária e/ou avaliações técnicas que se mostrem necessárias para subsidiar suas propostas.

44. Nesse ponto, cabe enfatizar as melhorias operacionais e as expansões das capacidades de movimentação no píer Alamoia admitidas nos cálculos das capacidades de movimentação de carga para o **STS08** e **STS08A**:

44.1. Redução dos tempos não operacionais durante o atendimento dos navios de graneis líquidos;

44.2. Adequação do sistema de embarque e desembarque de produtos, com substituição dos braços de carregamento nos berços AL 01 e AL 02 e automação dos píeres de barcas;

44.3. Construção de um novo píer na Alamoia para operacionalização de dois novos berços de atracação, que correspondem ao quinto e sexto berços da Alamoia; considerado para fins de cálculo as melhores performances operacionais observadas no período 2014-2018.

45. Com base nessas premissas, os níveis de produtividade de berço para esses Terminais foram estimados para os produtos esperados de graneis líquidos com uma prancha geral média de 760 t/h, a partir de 2023. A taxa de ocupação de berço considerada foi de 60%.

46. Observa-se que atualmente os berços AL 01 e AL 02 estão com alto nível de ocupação e elevado tempo médio para atracar. De acordo com as projeções de demanda consideradas e os investimentos previstos na construção de novo píer na Alamoia, estima-se importantes melhorias no nível de serviço na operação dos Terminais **STS08** e **STS08A**.

47. De acordo com os investimentos previstos, os berços públicos destinados à movimentação do Terminal **STS08** e **STS08A** serão o AL01 e AL02, de forma compartilhada, até o quinto ano contratual. A partir da entrada em operação dos novos berços, o terminal **STS08A** será atendido pelos berços AL05 e AL06 que integram sua área de arrendamento para movimentação de derivados e pelos berços públicos AL01 e AL02 para movimentação de GLP; enquanto o **STS08** será atendido pelos berços públicos AL01 e AL02 para movimentação de derivados.

48. No intuito de orientar a utilização das instalações de acesso aquaviário de uso público e considerando a oportunidade de resguardar a capacidade do sistema aquaviário dos terminais **STS08** e **STS08A**, sugere-se o estabelecimento de prioridades de atracação nos instrumentos contratuais na modalidade de atracação preferencial^[3]. A referida atracação preferencial deverá valer inclusive para atracação de mais de uma embarcação por vez em berços adjacentes, quando for o caso.

49. Os berços AL05 e AL06, previsto para entrarem em operação até 2026, integram a área do arrendamento **STS08A**. Visto ainda as duas fases iniciais de implantação dos terminais nos primeiros cinco anos contratuais e a fase definitiva a partir do sexto ano contratual, foram consideradas as prioridades de atracação da seguinte forma:

Período	2021-2022	2023-2025	2026-2045
STS08A	Atracação preferencial nos Berços AL 01 e AL 02	Atracação preferencial no Berço AL 02	Berços AL 05 e AL 06 integram a área do arrendamento STS08A
STS08	Não se aplica	Atracação preferencial no Berço AL 01	Atracação preferencial no Berço AL 01

Tabela 02: Prioridade de atracação dos Terminais **STS08** e **STS08A**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

50. Caberá também ao futuro arrendatário realizar os investimentos previstos no estudo para aperfeiçoamento operacional e segurança do Terminal, implantação de equipamentos para expansão de capacidade estática, segregação das operações na área delimitada e instalação do sistema de recepção/expedição terrestre.

50.1. **Desenvolvimento do Terminal (execução entre o 1.º e 2.º ano contratual):** Cercamento e segurança e implantação de novo sistema de Combate a Incêndio.

50.2. **Equipamentos para expansão de capacidade estática e segregação das operações na área delimitada (execução entre o 1.º e o 3.º ano contratual - 1.ª fase):** Instalação de novos tanques de armazenamento, com capacidade estática total de 67.500 m³; instalação de nova linha de dutos; instalação de duas novas praças de bombas; instalação de duas estações de descarga de caminhão; instalação de duas estações de carregamento de caminhão; e instalação de *pipe rack – manifold* junto ao **STS08** para acesso a rede de dutos instalados fora do Porto Organizado.

50.3. **Investimentos em área comum do porto organizado (execução entre o 1.º e o 3.º ano contratual – 1ª fase):** instalação de sistema de Combate a Incêndio; implantação do novo acesso – Gate Público e guarita; edificação e estacionamento; subestação; e instalação de *pipe rack – área Gate Público*.

50.4. **Expansão de capacidade estática e segregação das operações na área delimitada (execução entre o 3.º e o 5.º ano contratual – 2.ª fase):** recepção dos tanques existentes da SPA, com capacidade estática de 39.525 m³; instalação de novos tanques de armazenamento, com capacidade estática total de 57.220 m³; instalação de novas linhas de dutos; e instalação de uma nova praça de bombas;

51. 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 Santos/SP, verifica-se que a área em questão está compatível com o documento vigente.

52. 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\$ 3.152.747 k
Fluxo de Caixa Global do Projeto	R\$ 541.342 k
Investimento Total	R\$ 260.632 k
Despesa Operacional Total	R\$ 561.663 k
Movimentação Total (t)	69.739 k
Valor de Remuneração mensal fixo	R\$ 1.498,0 k
Valor de Remuneração variável (R\$/t)	R\$ 9,00
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	20,90%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 260.196 k

Tabela 03: Principais resultados do projeto **STS08**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

53. Em cumprimento ao Acórdão n.º 2413/2015/TCU-Plenário, foi atualizado o estudo para a data base 06/2020.

54. Ainda no que se refere às características gerais do empreendimento, informa-se que durante o processo de atualização dos estudos, e em todas as suas fases (Elaboração de Estudos, Pré Audiência Pública, Pós Audiência Pública, Pré análise TCU, Pós Análise TCU) sempre são realizadas pesquisas gerais (jurídicas, regulatórias, etc) junto às Autoridades Portuárias, Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários, Agência de Transportes Aquaviários - ANTAQ e demais órgãos competentes, conforme o caso, para identificação de possíveis litígios judiciais ou outras alterações que possam prejudicar o andamento da licitação.

55. Como resultado da análise de processos envolvendo a área foram identificados os seguintes processos:

55.1. Processo Administrativo no Ministério da Infraestrutura SEI: 00045.001777/2015-60 – Em trâmite na SNPTA, o objeto é a identificação de alternativas de estratégia para a fase preparatória do novo arrendamento na área em questão. Nesse processo foi levantada a possibilidade de realização de inexigibilidade de licitação da área.

55.2. Processo na 2ª Vara Federal de Santos n.º 5004625-27.2019.4.03.6104 – Contrato de Transição – Medida *ad cautelam* de extensão dos efeitos do último Contrato de Transição.

56. Em relação ao processo no âmbito da SNPTA, tendo em vista que o seu objeto diz respeito à possibilidade realização de inexigibilidade, comunica-se que a análise já foi concluída e a manifestação da SNPTA se deu através do Ofício N.º 109/2020/DNOP-SNPTA/SNPTA (SEI n.º 2713528) com a seguinte conclusão:

Acerca do assunto, encaminhado nos autos em anexo o DESPACHO DECISÓRIO N.º 65/2020/SNPTA (SEI 2700495) por intermédio do qual o Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários, no uso de suas atribuições legais, decidiu pelo **indeferimento** do pleito.

57. Quanto ao processo em trâmite na 2.ª Vara Federal de Santos, trata-se de ação ordinária, com pedido de antecipação da tutela, ajuizada por Petrobrás Transporte S.A - Transpetro, em face da União, por meio do qual pretende a autora a obtenção de provimento judicial que garanta a exploração do terminal portuário Alamoá **até que seja realizada a licitação ou haja a contratação por inexigibilidade**. As decisões *ad cautelam* constantes até este momento no processo prorrogaram temporariamente o contrato de transição da atual titular do terminal, contudo, conforme já mencionado, a vigência do contrato de transição se limita à realização da licitação do terminal, portanto não foram identificados riscos à licitação da área.

58. Quantos aos demais órgãos competentes destaca-se que no dia 17/12/2019, foi realizada reunião de *feedback* a respeito da apresentação de versão preliminar dos EVTEA's das áreas **STS08** e **STS08A**. Além da equipe da EPL, estiveram presentes representantes da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, do Ministério de Minas e Energia - MME, do Ministério da Infraestrutura – MINFRA, do Ministério da Economia, do Programa de Parceria de Investimentos - PPI e da Transpetro.

59. A Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos - SPPI, mediante e-mail de 19/12/19, encaminhou contribuições da ANP realizadas com base na referida reunião. As contribuições dizem respeito à modelagem bem como às medidas mitigadoras dos riscos de desabastecimento no terminal, propostas pela EPL tendo em vista Processo n.º 00045.001777/2015-60, da SNPTA, que discutiu a possibilidade de inexigibilidade de licitação da área. No referido e-mail, foi informado que:

A ANP sugeriu excluir da matriz de risco complementar a parte sobre "preferência para as refinarias";

A ANP sugeriu a inclusão de cláusula que evite concentração de mercado, de forma que um mesmo interessado não tenha a possibilidade de arrematar os dois terminais em questão, e sinalizou que irá subsidiar tecnicamente essa questão no caso concreto.

60. É importante registrar que essas tratativas tiveram como objetivo mitigar risco de descontinuidade das refinarias, tendo em vista que o poder público decidiu pela licitação do terminal ao invés da inexigibilidade, sem, contudo, oferecer qualquer vantagem competitiva no certame, o qual deverá ser realizado de forma isonômica para todos os interessados.

61. A manifestação da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP se deu através da NOTA TÉCNICA CONJUNTA N.º 14/2020/ANP (SEI n.º 2734397) da seguinte forma:

Com base nas disposições da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e do art. 50, do Regimento Interno da ANP, propõe-se que a Diretoria Colegiada conheça do pedido, protocolizado pela PETROBRAS e pela TRANSPETRO, de reexame da Nota Técnica n.º 01/2020/SIM/ANP-RJ, dando provimento parcial, sendo permitida a participação do operador logístico atual no procedimento licitatório, com a manutenção das recomendações da referida Nota Técnica, no que diz respeito à: (i) **obrigatoriedade de procedimento licitatório para as áreas STS08 e STS08A;** (ii) **que o referido procedimento licitatório seja facultado a quaisquer operadores logísticos que comprovem expertise para operar as áreas STS08 e STS08A (terminal Alamoá);** e (iii) **adjudicação destas áreas para operadores logísticos distintos.**

IV. DAS MEDIDAS MITIGADORAS PARA GARANTIA DE ABASTECIMENTO

62. Com o objetivo de dar segurança ao abastecimento da região, no âmbito das questões operacionais específicas que envolvem o **STS08/STS08A** analisadas, sugere-se tratamentos contratuais e de modelagem específicos para estes terminais.

63. Visto que os terminais **STS08/STS08A** estão conectados às refinarias da Petrobrás no Estado de São Paulo, via refinaria Presidente Bernardes e Terminal de Cubatão, e considerando que essas refinarias integram a política energética nacional, os presentes estudos propõe resguardar:

63.1. A continuidade da operação, sobretudo entre a saída do atual arrendatário e a entrada do novo titular, com regras de transição. Isso se dará através de regras de transição descritas em capítulo própria desta Nota Técnica.

63.2. O atendimento dos parâmetros operacionais de recepção dutoviária requerido por essas refinarias;

63.3. Manutenção de todos os ativos do terminal. Foi atribuído valor a ser pago pelo licitante vencedor do leilão visando a indenização dos ativos não reversíveis conforme detalhamento do Anexo C - 2, Seção C - Engenharia.

63.4. Exigência de Plano de Transferência Operacional - PTO.

63.5. O atendimento dos parâmetros operacionais de recepção dutoviária requerido por essas refinarias;

63.6. Movimentação mínima exigida e parâmetros de desempenho (prancha média e capacidade estática) para garantir a eficiência das operações;

63.7. Fixação de *price cap* para a regulação dos preços de todos os produtos movimentados pelo modal dutoviário, de forma a resguardar a normalização do abastecimento, visto a exclusividade de parâmetros técnicos e operacionais para atendimento dessa demanda, bem como das especificidades do mercado de combustíveis oriundo das refinarias;

63.8. No caso da área **STS08A**, para o GLP, o *price-cap* vigorará durante todo o período contratual, tendo em vista que se trata do único terminal que realiza a atividade semi-fabril de transformação do GLP refrigerado para pressurizado. (Os tetos tarifários para derivados de petróleo líquidos e, no caso da área **STS08A**, GLP, poderão ser alterados ou suprimidos com base no ambiente concorrencial.)

63.9. Capacidade estática e desempenho operacional mínimos, de forma a resguardar parâmetros de segurança operacional.

63.10. Atestado de capacidade técnica com requisitos mínimos necessários a resguardar a manutenção da atividade semifabril de transformação do GLP refrigerado para pressurizado ou, alternativamente, exigir a contratação de mão de obra especializada de terceiros.

63.11. Implantação de sistema operacional apto a atender ao Centro Nacional de Controle de Oleodutos – CNCO, para possibilitar o adequado planejamento integrado das operações portuárias, de forma a resguardar o melhor interesse da política de desenvolvimento energético.

63.12. Será adotada a orientação da ANP, no sentido de se estabelecer, com base no Regulamento Técnico de Dutos Terrestres - RTDT, anexo da Resolução ANP n.º 6-ANP, de 3 de fevereiro de 2011, a celebração de um **Procedimento Mútuo de Operação – PMO**, com a finalidade de determinar as interfaces, ações e critérios executivos operacionais.

V. SITUAÇÃO CONTRATUAL DAS ÁREAS

64. As áreas **STS08** e **STS08A** têm como atual titular a empresa **Petrobrás Transporte S.A. - Transpetro**, e sua finalidade o recebimento, escoamento, armazenamento e movimentação de petróleo e seus derivados, álcool e biocombustíveis, compreendendo equipamentos, instalações e aparelhagens necessárias à armazenagem e transporte de produtos.

65. A relação contratual atualmente existente teve origem no Contrato n.º 013/93, de 30/07/1993, celebrado entre a Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras e a SPA, referente a área de 249.689 m², para a movimentação de combustíveis.

66. Em relação a esse instrumento, foram celebrados **6 (seis) termos aditivos**.

67. A tabela a seguir indica os principais dados do histórico contratual da atual titular da área.

Instrumento	Data da Celebração	Partes	Objeto
Contrato n.º 013/93	30/07/1993	Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras e CODESP.	"Reserva de área" de 249.689 m ² e utilização de instalações da CODESP, para movimentação de combustíveis. *Revertem "as melhorias introduzidas no imóvel pela PETROBRAS e as benfeitorias inamovíveis por ela implantadas [...]"

			independentemente de qualquer indenização" (Cláusula Décima Terceira). Não havendo interesse da Petrobras, a CODESP poderá adquirir as benfeitorias removíveis, mediante indenização. Se a arrendatária não retirar os bens em até 40 dias, estes reverterem à CODESP.
1.º Termo Aditivo	30/11/1994	Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras e CODESP	- Atribui à arrendatária o fornecimento do vapor para tanques e tubulações. - Alteração dos preços do contrato.
2.º Termo Aditivo ("Retificação e Ratificação ao Contrato Operacional")	14/12/1994	Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras e CODESP	Alteração do valor de arrendamento e dos preços do contrato.
3.º Termo Aditivo ("Segundo Aditamento")	13/02/1996	Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras e CODESP	- Alterações gerais de metas, parâmetros de desempenho, preços e condições de pagamento. - Prorrogação da vigência contratual por mais 2 anos, a contar de 01/04/1995.
4.º Termo Aditivo ("Terceiro Instrumento Particular de Retificação, Ratificação e Aditamento")	21/08/1997	Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras e CODESP	- Aumento de 2.195 m ² de área, totalizando 251.884 m ² . - Alterações de movimentação e condições de pagamento. - Prorrogação da vigência contratual por mais 6 meses, a contar de 01/04/1997.
5.º Termo Aditivo ("Quarto Instrumento Particular de Retificação, Ratificação e Aditamento")	22/10/1999	Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras e CODESP.	- Alterações gerais das cláusulas contratuais. - Objeto do contrato passa a ser operação portuária de petróleo e derivados. - Aumento da área, que passa a ser de 255.569 m ² . - Previsão de investimentos da arrendatária. - Prorrogação da vigência contratual por mais 15 anos, renovável por igual período. - Previsão de vistoria de bens ao fim do arrendamento: "Na extinção do arrendamento será procedida uma vistoria dos bens que integram o arrendamento, para os efeitos previstos neste Instrumento, e lavrado um 'Termo de Reversão de Bens' sob a guarda da ARRENDATÁRIA integrados ao arrendamento" (Cláusula XXXVII) - Anexo constando rol de bens de propriedade da Codesp e da arrendatária, indicando se são móveis ou imóveis. - Anexo constando "Termo de Acordo" judicial, em que as relações jurídicas em que o contrato vigorou por prazo indeterminado passam a ser consideradas como válidas, pondo fim à Ação de Consignação e Pagamento movida pela Petrobras, no Processo 3165/98, da 10ª Comarca Cível da Vara de Santos.
6.º Termo Aditivo.	21/12/2001	Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras e CODESP.	- Transferência de titularidade para a Petrobras Transporte S.A. - Transpetro.
Contrato de Transição 01.2014.	15/10/2014	Petrobras Transporte S.A. - Transpetro e CODESP.	Arrendamento de instalação portuária e tubovias para exploração em caráter transitório, em área de 255.569m, visando o recebimento, escoamento, armazenamento e movimentação de petróleo e seus derivados, álcool e biocombustíveis, compreendendo equipamentos, instalações e aparelhagens necessárias à armazenagem e transporte de produtos. *Reversibilidade: "Devolvem-se a posse à CODESP [...] de todos os bens vinculados ao Arrendamento, notadamente aqueles indicados no Anexo II, incluindo, sem se limitar, as obras civis, equipamentos de

			grande porte, sistemas de comunicação e de informática, instalações elétricas e de comunicação de dados, sistema de controle e de segurança, além de todos os demais bens vinculados à instalação portuário [...] excetuando-se os bens que, por ocasião da conclusão do processo de reversibilidade, forem considerados como pertencentes à Arrendatária ". O Anexo 2 traz bens sem dizer quais são reversíveis, e registra: " A titularidade e valoração dos bens do contrato vigente para fins de reversão serão objeto de discussão entre as partes e será formalizado através do TERMO DE REVERSÃO DE BENS, conforme previsto na Cláusula XXXVI - do Quarto Aditamento do Contrato PRES 13/93 ".
Contrato de Transição 01.2015.	06/04/2015	Petrobras Transporte S.A. - Transpetro e CODESP.	Mesmo do CT anterior quanto ao objeto, área e reversibilidade.
Contrato de Transição 05.2015.	02/10/2015	Petrobras Transporte S.A. - Transpetro e CODESP.	Mesmo do CT anterior quanto ao objeto, área e reversibilidade.
Contrato de Transição 02.2016.	04/04/2016	Petrobras Transporte S.A. - Transpetro e CODESP.	Mesmo do CT anterior quanto ao objeto, área e reversibilidade.
Contrato de Transição 05.2016	27/09/2016	Petrobras Transporte S.A. - Transpetro e CODESP.	Mesmo do CT anterior quanto ao objeto, área e reversibilidade. Neste CT, a disposição sobre o Termo de Reversão de Bens a ser firmado consta no Anexo III.
Contrato de Transição 02.2017	28/03/2017	Petrobras Transporte S.A. - Transpetro e CODESP.	Mesmo do CT anterior quanto ao objeto, área e reversibilidade. Neste CT, a disposição sobre o Termo de Reversão de Bens a ser firmado consta no Anexo III.
Contrato de Transição 07/2017	22/09/2017	Petrobras Transporte S.A. - Transpetro e CODESP.	Mesmo do CT anterior quanto ao objeto, área e reversibilidade. Neste CT, a disposição sobre o Termo de Reversão de Bens a ser firmado consta no Anexo III.
Contrato de Transição 02/2018	23/03/2018	Petrobras Transporte S.A. - Transpetro e CODESP.	Mesmo do CT anterior quanto ao objeto, área e reversibilidade. Neste CT, a disposição sobre o Termo de Reversão de Bens a ser firmado consta no Anexo III.
Contrato de Transição DIPRE - DIREM/10.2018	19/09/2018	Petrobras Transporte S.A. - Transpetro e CODESP.	Mesmo do CT anterior quanto ao objeto, área e reversibilidade. Neste CT, a disposição sobre o Termo de Reversão de Bens a ser firmado consta no Anexo III.

Tabela 04: Síntese do histórico contratual da área.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

VI. DA ANÁLISE DE REVERSIBILIDADE DOS BENS EXISTENTES

68. O critério de reversibilidade dos bens das áreas **STS08** e **STS08A** foi originalmente estabelecido na Cláusula Décima Terceira do Contrato n.º 013/93, segundo a qual reverterem "*as melhorias introduzidas no imóvel pela PETROBRAS e as benfeitorias inamovíveis por ela implantadas [...] independentemente de qualquer indenização*" (Cláusula Décima Terceira).

69. No anexo do 5.º Termo Aditivo, foi apresentado rol de bens móveis e inamovíveis, indicando aqueles que são de propriedade da SPA e da arrendatária.

70. No último instrumento em vigor, o Contrato de Transição n.º 10.2018, celebrado em 19/09/2018, o critério de reversibilidade foi estabelecido em sua Cláusula Trigésima Quinta que dispõe:

Devolvem-se a posse à CODESP [...] de todos os bens vinculados ao Arrendamento, notadamente aqueles indicados no Anexo II, incluindo, sem se limitar, as obras civis, equipamentos de grande porte, sistemas de comunicação e de informática, instalações elétricas e de comunicação de dados, sistema de controle e de segurança, além de todos os demais bens vinculados à instalação portuário [...] **excetuando-se os bens que, por ocasião da conclusão do processo de reversibilidade, forem considerados como pertencentes à Arrendatária.** (grifos nossos)

71. O Anexo 2 do referido Contrato de Transição apresentou os bens do arrendamento sem indicar quais são reversíveis. No Anexo 3, há o seguinte registro: "*A titularidade e valoração dos bens do contrato vigente para fins de reversão serão objeto de discussão entre as partes e será formalizado através do TERMO DE REVERSÃO DE BENS, conforme previsto na Cláusula XXXVII - do Quinto Aditamento do Contrato PRES 13/93*".

72. Por sua vez, a Cláusula XXXVI do Quarto Aditamento dispõe: "*Na extinção do arrendamento será procedida uma vistoria dos bens que integram o arrendamento, para os efeitos previstos neste Instrumento, e lavrado um 'Termo de Reversão de Bens' sob a guarda da ARRENDATÁRIA integrados ao arrendamento*".

73. Em tratativas com a administração do porto, não foram identificados investimentos realizados pela arrendatária não amortizados durante a exploração do terminal. Também não foram identificadas ações judiciais, processos administrativos ou outros tipos de pleito envolvendo os bens integrantes da instalação.

74. Desse modo, a princípio, conforme o critério de reversibilidade constante no contrato original, são reversíveis os bens originalmente disponibilizados no terminal ao atual titular (móveis e imóveis), bem como os bens imóveis implantados ao longo da vigência do arrendamento, os quais foram indicados no 5.º Termo Aditivo ao referido contrato.

75. Contudo, nos contratos de transição, há disposição complementar, informado que "A titularidade e valoração dos bens do contrato vigente para fins de reversão **serão objeto de discussão entre as partes e será formalizado através do TERMO DE REVERSÃO DE BENS, conforme previsto na Cláusula XXXVII - do Quinto Aditamento do Contrato PRES 13/93**" (grifos nossos). Nesses termos, segundo os contratos de transição, o rol dos bens reversíveis ainda será definido conforme discussão entre as partes.

76. Conforme informações fornecidas pela Santos Port Authority - SPA, os bens reversíveis estão especificados no 5.º Termo Aditivo ao Contrato nº 13.93 (intitulado "Quarto instrumento de ratificação, ratificação e aditamento do Contrato Operacional PRES/13.93").

77. Abaixo segue o quadro resumo sobre a evolução dos critérios de reversibilidade ao longo do histórico contratual:

Critério de reversibilidade no contrato original	Último critério de reversibilidade	Rol de bens reversíveis	Termo de vistoria	Investimentos não amortizados
<p>Revertem "as melhorias introduzidas no imóvel pela PETROBRAS e as benfeitorias imóveis por ela implantadas [...] independentemente de qualquer indenização" (Cláusula Décima Terceira). Não havendo interesse da Petrobrás, a CODESP poderá adquirir as benfeitorias removíveis, mediante indenização. Se a arrendatária não retirar os bens em até 40 dias, estes revertem à CODESP.</p> <p>O rol de bens móveis e imóveis, e que são de propriedade da Codesp e da arrendatária, consta em Anexo ao 5.º TA.</p>	<p>"Devolvem-se a posse à CODESP [...] de todos os bens vinculados ao Arrendamento, notadamente aqueles indicados no Anexo II, incluindo, sem se limitar, as obras civis, equipamentos de grande porte, sistemas de comunicação e de informática, instalações elétricas e de comunicação de dados, sistema de controle e de segurança, além de todos os demais bens vinculados à instalação portuária [...] excetuando-se os bens que, por ocasião da conclusão do processo de reversibilidade, forem considerados como pertencentes à Arrendatária". (grifos nossos)</p> <p>O Anexo 2 do referido Contrato de Transição apresenta os bens do arrendamento sem indicar quais são reversíveis. No Anexo 3, há o seguinte registro: "A titularidade e valoração dos bens do contrato vigente para fins de reversão serão objeto de discussão entre as partes e será formalizado através do TERMO DE REVERSÃO DE BENS, conforme previsto na Cláusula XXXVII - do Quinto Aditamento do Contrato PRES 13/93".</p>	<p>Sim, conforme anexo ao 5.º TA, são indicados os bens móveis e imóveis, portanto, em conjunto com o critério original, segundo o qual revertem os imóveis, é possível definir um rol objetivo de bens. No último CT celebrado não há indicação de bens reversíveis, somente de bens do arrendamento.</p>	Não	<p>A administração do porto se manifestou informando não haver bens reversíveis não amortizados.</p>

Tabela 05: Bens do Arrendamento.

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

VII. PLANO DE TRANSIÇÃO OPERACIONAL DAS ÁREAS

78. Considerando a necessidade de se garantir a operação do terminal durante a fase de transição, buscou na 1.ª fase de transição i) consolidar as operações então existentes no Terminal **STS08A**, resguardando a continuidade da operação por meio do acréscimo de áreas provisórias e ii) iniciar a expansão de capacidade nas áreas então desocupadas que passaram a integrar o Terminal **STS08**; e na 2.ª fase de transição, iii) concluir a expansão de capacidade do **STS08** em áreas que provisoriamente foram geridas pelo **STS08A** e iv) expansão do sistema Aquaviário da Alamoá, por meio da construção do novo píer (presente nas obrigações contratuais do **STS08A**) contemplando o quinto e sexto berço de atracação.

79. Nesse sentido, segue quadro descritivo com o detalhamento das etapas de transição para os Terminais **STS08** e **STS08A**:

ETAPAS	PERÍODO	DESCRIÇÃO
1.ª Etapa de Transição	1.º e 3.º ano contratual (3 anos)	<p>STS08: receberá área inicial de 98.363 m²; realização da 1.ª fase investimentos (instalação de novos tanques de armazenamento, com capacidade estática total de 67.500 m³ para derivados de petróleo; instalação de novas linhas de dutos (aproximadamente 50%); instalação de duas novas praças de bombas), <i>pipe rack</i>, duas novas estações de carregamento, duas novas estações de descarregamento, investimentos em área comum do Porto Organizado; e segregação do licenciamento, tudo no prazo limite de 3 anos; observação: sem operação portuária.</p> <p>No terceiro ano receberá da Autoridade Portuária a área complementar de 69.961 m² (com capacidade estática de 39.525 m³), até então operada provisoriamente pelo terminal STS08A, de forma a obter sua área de arrendamento definitiva de 168.324 m² (totalizando a capacidade estática de 107.025 m³).</p> <p>STS08A: receberá área inicial de 343.926 m², equivalente a sua área definitiva de 297.349 m² (capacidade estática operacional de 229.864 m³ para derivados de petróleo e 83.002 m³ para "GLP") mais área provisória de 46.577 m² (capacidade estática operacional de 39.525 m³ para derivados de petróleo), a fim de resguardar a continuidade da operação portuária; realização de investimentos de aperfeiçoamento operacional e segurança do Terminal; realização de investimentos de</p>

		expansão de capacidade estática (capacidade estática de 24.380 m ³ para derivados de petróleo) e segregação das operações na área definitiva; e segregação do licenciamento, tudo no prazo limite de 2 anos ; observação: exerce provisoriamente a continuidade da operação portuária integral então existente. Ao final do 2.º ano devolverá a área provisória para que a Autoridade Portuária possa disponibilizá-la ao arrendatário do terminal STS08 , de forma a restar sua área de arrendamento definitiva de 297.349 m ² ; no 3.º ano contratual passa a exercer operação portuária com capacidade estática total (254.244 m ³ para derivados de petróleo e 83.002 m ³ para "GLP").
2.ª Etapa de Transição	3.º ao 5.º ano contratual (3 anos)	STS08 : receberá área complementar de forma a totalizar a área definitiva de 168.324 m ² para realização da 2.ª fase de investimentos (instalação de novos tanques de armazenamento, com capacidade estática de 57.220 m ³ para derivados de petróleo (totalizando a capacidade estática de 164.245 m ³); instalação de novas linhas de dutos (aproximadamente 50%); instalação de uma nova praça de bomba); observação: início de operação portuária. STS08A : conclusão da construção do novo píer Alamoia, contemplando dois novos berços (AL05 e AL06) e da obra de dragagem de aprofundamento dos novos berços e área de acessos aos berços até o prazo limite do 5.º ano contratual .
Situação Definitiva	6.º ao 25.º ano contratual (20 anos)	STS08 : passa a exercer operação portuária com capacidade estática total (164.245 m ³ para derivados de petróleo). STS08A : entrada em operação do 5.º e 6.º berço da Alamoia.

Tabela 06: Regra de Transição prevista para implantação dos Terminais **STS08** e **STS08A**

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

80. Na situação definitiva o Terminal **STS08** será composto por 15 tanques (arranjo conceitual proposto) totalizando **164.245 m³ para derivados de petróleo (148.647 toneladas)**.

81. Desse total previsto, os ativos novos correspondem a nove tanques a serem implantados pelo futuro arrendatário.

82. Outros quatro tanques são de propriedade da Autoridade Portuária e outros dois tanques estão enquadrados como não reversíveis a Autoridade Portuária, no total de seis tanques existentes. Esses tanques existentes serão provisoriamente cedidos ao **STS08A** (1.º e 2.º ano contratual) para resguardar a continuidade da operação portuária. O **STS08A** também realizará o ressarcimento dos ativos não reversíveis ao antigo arrendatário, de forma a que passem a integrar o rol de ativos reversíveis do futuro arrendamento **STS08**, sem ônus ao arrendatário do **STS08**. A área na qual estão inseridos esses tanques será disponibilizada ao **STS08** no 3.º ano contratual, de forma que os tanques existentes possam entrar em operação a partir do 4.º ano contratual, e que a 2.ª fase de implantação de novos tanques possa ser realizada até o 5.º ano contratual.

83. Vale destacar que os seis tanques existentes serão entregues pelo atual arrendatário em situação operacional, tendo em vista as manutenções em curso pelo atual arrendatário para recuperar os tanques que estavam inativos.

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

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

85. 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 n.º 12.815/2013, para atrair interessados diante do cenário econômico do país, pois impacta favoravelmente a atratividade do empreendimento.

86. 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.

87. 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.

88. 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.

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

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

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

90. 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.
91. O Decreto n.º 8.033/2013 vai mais longe e prevê explicitamente em seu art. 9.º, inciso VII, o maior valor de outorga como critério de licitação.
92. 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.).
93. 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.
94. 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.
95. Além disso, 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).
96. 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.

X. DO PAGAMENTO DO VALOR DE OUTORGA

97. 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.
98. Com base nesses objetivos e diretrizes, o valor de outorga (BID) ofertado pelo licitante vencedor do **STS08** deverá ser pago à *Santos Port Authority - SPA* e nesse caso deverá ser considerado pela mesma como receita portuária.

XI. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS

99. 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.
100. 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.
101. 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.
102. Nesta seção, serão pontuadas as questões regulatórias a serem consideradas na formulação da estratégia de arrendamentos portuários, apresentados os mecanismos estratégicos para aumentar a competitividade portuária – estruturais e regulatórios – e analisado o custo-benefício de suas aplicações.
103. 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.
104. 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.
105. Assim, para determinar de que maneira as diretrizes mencionadas se aplicam ao **STS08**, foram avaliados aspectos concorrenciais (intra e interportos), bem como o potencial de expansão das regiões portuárias.

XI.1 Verificação dos aspectos concorrenciais

106. 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.
107. 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.
108. 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.

XI.2 Justificação de preços e tarifas utilizado no STS08 e sua fundamentação

109. Este item atende particularmente à determinação 9.1.3 do TCU, no Acórdão n.º 1.077/2015, no que se refere à alteração do item 9.1.13 do Acórdão n.º 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"

110. 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 **STS08**.

XI.3 Composição da receita média unitária

111. As estimativas de preço para os terminais de granéis líquidos têm por objetivo remunerar as atividades realizadas nos terminais, tais como recebimento, armazenagem e expedição dos produtos.

112. 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.

113. O estabelecimento do nível de preços que será efetivamente praticado ao longo do horizonte contratual será definido livremente pelo vencedor da licitação, limitado pelo **Preço-Teto** nos termos do contrato a ser firmado, que se aplicam exclusivamente as movimentações dutoviárias relacionadas às atividades vinculadas às refinarias.

114. A necessidade de inclusão de mecanismo de regulação de preço, limitado temporalmente, ocorre em razão dos seguintes motivos:

114.1. O terminal **STS08** é o operador responsável pelo escoamento da produção de derivados de petróleo das refinarias e terminais terrestres localizados no Estado de São Paulo;

114.2. Nesse sentido, a regulação por meio do preço-teto é a forma mais adequada de resguardar o abastecimento do mercado de derivados de petróleo, coibindo possíveis abusos nos preços praticados pelo futuro arrendatário na movimentação e armazenagem destes produtos;

114.3. Além disso, o terminal exerce uma função estratégica dentro da cadeia de abastecimento de derivados de petróleo no mercado nacional. Cita-se que este mercado é extremamente sensível a flutuações de preço e qualquer aumento de preço abusivo afeta o consumidor em geral, bem como pode ocasionar possíveis problemas na produção das refinarias.

115. Assim sendo, para fins de avaliação financeira do empreendimento, as receitas auferidas são calculadas a partir da aplicação do Preço-Teto para todos os fluxos realizados no terminal.

116. Vale esclarecer que nos portos brasileiros existem dois tipos de instalações de movimentação e armazenagem de combustíveis: os terminais aquaviários e as bases de distribuição.

117. Os terminais aquaviários realizam majoritariamente operações portuárias, recebendo as embarcações, realizando embarque, desembarque e armazenam por um determinado prazo. Este tipo de terminal presta serviço a terceiros mediante remuneração.

118. Esta atividade é regulamentada pela ANP via Portaria n.º 251/2000. O Art. 3.º garante o livre acesso a terceiros da seguinte forma:

Os Operadores atenderão, de forma não discriminatória, terceiros interessados nos serviços de movimentação de produtos pelo terminal, considerando as disponibilidades e as condições gerais de serviço do terminal.

119. Por imposição regulatória, os terminais aquaviários são obrigados a manter os sítios eletrônicos atualizados, com as seguintes informações:

119.1. Disponibilidades (capacidades);

119.2. Tarifas/preços de referência para serviços padronizados;

119.3. Condições gerais de serviço do terminal;

119.4. Histórico dos volumes mensais movimentados no Terminal nos últimos 12 (doze) meses, por produto e por ponto de recepção e de entrega.

120. Já as bases de distribuição são operadas pelas empresas distribuidoras de combustíveis e podem ou não contratar um terminal aquaviário para as operações de berço. A tarefa principal das bases é o abastecimento da região através de seus postos de combustíveis. Neste caso, trata-se majoritariamente de empreendimentos voltados a operações realizadas entre empresas de mesmo grupo econômico.

121. Para fins de modelagem dos arrendamentos **STS08** e **STS08A**, considerando sua vocação natural na movimentação de derivados de petróleo e GLP, adotam-se preços por tonelada diferenciados para os principais fluxos e tipos de serviços que serão prestados aos usuários, definido com base em tabelas de preços divulgadas de acordo com a Portaria ANP n.º 251/2000, que estabelece que os preços dos terminais devem:

121.1. Refletir as modalidades dos serviços, bem como o porte das embarcações e o tempo das operações, quando aplicável;

121.2. Considerar o produto e os volumes envolvidos;

121.3. Considerar as perdas e os níveis de contaminação dos produtos movimentados;

121.4. Considerar a carga tributária vigente;

121.5. Não ser discriminatória, não incorporar custos atribuíveis a outros carregadores ou a outro terminal, nem incorporar subsídios de qualquer espécie, ou contrapartidas;

121.6. Considerar os custos de operação e manutenção, podendo incluir uma adequada remuneração do investimento.

122. Para a determinação da cesta de serviços e seus respectivos preços, foram identificados os principais fluxos realizados do terminal da região da Alamoá/Santos. Observa-se que o período médio de armazenagem dos tanques de derivados de petróleo foi de 15 dias, conforme o histórico de movimentação do terminal. Em síntese, os preços correspondem aos seguintes serviços prestados:

- 122.1. Derivados de Petróleo Escuros (*Bunker*) – Armazenagem pelo período de 15 dias e abastecimento das embarcações incluindo todos os serviços acessórios para a operação;
- 122.2. Derivados de Petróleo Escuros – Armazenagem pelo período de 15 dias e expedição das embarcações;
- 122.3. Derivados de Petróleo Claros – Armazenagem pelo período de 15 dias e expedição das embarcações;
123. Para a cobrança do terminal em questão definiu-se uma remuneração básica por tipo de serviços que possam ser solicitados pelos usuários.
124. Na lista de preços, o terminal indica se os impostos já estão embutidos, ou se serão acrescidos ao final. Os impostos que são cobrados pelos terminais são: PIS, COFINS e ISS.
125. Observou-se, também, que os preços são aplicados por m³ quando o peso específico no produto for até 1kg/litro e por tonelada quando o peso específico do produto for maior que 1kg/litro. Considerando a taxa de conversão na densidade de cada produto, para os derivados de petróleo (escuros e claros).

Tipo de Serviço	Preço(m ³)	Preço (t)	com imposto	com desconto
Escuros - armazenagem 15 dias + abastecimento navio	57,80	58,38	61,30	49,04
Escuros - armazenagem 15 dias + expedição navio	47,98	48,46	50,89	40,71
Claros - armazenagem 15 dias + expedição navio	42,55	53,86	56,55	45,24

Tabela 07: Preços de referência do terminal portuário da Alamoá (em R\$)

Fonte: EVTEA - EPL - 2020.

126. Os preços por tipo de derivado do terminal são de **R\$ 57,80/m³, ou R\$ 58,38/tonelada** para abastecimento e armazenagem de *bunker*, **R\$ 47,98/m³, ou R\$ 48,46/tonelada** para derivados escuros, **R\$ 42,55/m³, ou 53,86/tonelada** para derivados claros. Neste contexto, precisa-se ressaltar que se trata de preços máximos, ou seja, o desconto sobre este preço depende de cada cliente, seu volume movimentado e a forma de pagamento pelos serviços.
127. Portanto, foi aplicado um desconto de **20%** sobre os preços de tabela por tipo de serviço, que resulta no preço de **R\$ 49,04/tonelada** para a *bunker*, **R\$ 40,71/tonelada** para os derivados escuros, **R\$ 45,24/tonelada** para os derivados claros. Essa premissa foi validada a partir de consultas a empresas e a entidades sindicais representativas do setor de distribuição de combustíveis.
128. Dessa forma, para fins de modelagem adota-se um desconto de **20%** sobre o preço tabelado, de acordo com levantamentos dos atuais de preços, com data-base em junho/2020.

XII. JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO ESTABELECIMENTO DE "PREÇO TETO"

129. 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 n.º 3.661/2013.
130. 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.
131. 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.
132. Também é de suma importância ser evidenciado que a definição de tarifas-teto para terminais portuários, notadamente nos casos em que se vislumbra uma dinâmica concorrencial, é tarefa em que o Poder Público necessariamente incorre em riscos de desvirtuamento dos mercados. Não pode ser descartada a hipótese de assimetria de informação entre o Poder Público e as empresas pertencentes aos diversos segmentos de mercado envolvidos na cadeia logística portuária.
133. 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.
134. 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:
- Definição das cestas de serviços a serem prestados pelos terminais;
 - Valoração de cada um dos serviços; e
 - Definição do comportamento das duas variáveis anteriores ao longo do tempo.
135. 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
136. 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.
137. 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.
138. 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.

139. No caso do terminal objeto desta Nota Justificativa, se vislumbrou o risco de haver abuso do poder econômico por parte do futuro arrendatário. Portanto, se julgou necessário estabelecer preços máximos, pelo prazo máximo de 7 (sete) anos para as movimentações dutoviárias do terminal.

140. Para o caso do GLP, o preço-teto deverá vigorar por todo o contrato, ou enquanto durar o ambiente concorrencial onde o **STS08A** é o único operador deste produto no Complexo Portuário de Santos/SP.

XIII. DEMONSTRAÇÃO DA INCORPORAÇÃO NOS EVTEA'S DE MODELOS QUE EXPRESSAM E ESTIMULAM A CONCORRÊNCIA INTER E INTRAPORTOS

141. 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 n.º 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. 7.º, inciso III, da Lei 8.987/1995, ao art. 3.º, *caput* e inciso V, da Lei 12.815/2013, com vistas à promoção da modicidade tarifária, em respeito ao art. 6.º, *caput* e §1.º, da Lei 8.987/1995, e ao art. 3.º, inciso II, da Lei 12.815/2013;

142. 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.

143. 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.

XIII.1. Consideração dos cenários competitivos nos EVTEA's

144. 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.

145. 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.

146. 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.

147. A demanda potencial por instalações portuárias no Brasil tem sido objeto de diversos estudos em âmbito nacional e regional. Para estimativa de demanda potencial relativa à área **STS08**, serviram de base à projeção da demanda os seguintes estudos:

- a) Plano Nacional de Logística - PNLP (2019);
- b) Plano Mestre do Complexo Portuário de Santos - (2019);
- c) Plano Decenal de Expansão de Energia - PDE 2029, da Empresa de Pesquisa Energética - EPE^[4];
- d) Nota de Esclarecimento – NE-EPE-DPG-SDB-2020-11; e
- e) Histórico dos volumes anuais movimentados no Terminal da Alamoia nos últimos cinco anos, por Produto e por Ponto de Recepção e de Entrega, com base na Portaria ANP n.º 251, de 07/11/2000.

148. 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.

149. 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.

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

150. O mercado de combustíveis líquidos e gasosos no Brasil é composto por derivados de petróleo como gás liquefeito de petróleo - GLP, gasolina, óleo diesel, óleo combustível e querosene de aviação, e pelos biocombustíveis, com destaque para o etanol e o biodiesel.

151. Segundo Empresa de Pesquisa Energética - EPE, a demanda total de energia do setor de transportes aumentará em média, 2,4% a.a. entre 2019 e 2029, com ênfase para o crescimento da demanda de óleo diesel e querosene de aviação. Estas taxas de crescimento permitem o escoamento da produção brasileira, tendo em vista o crescimento previsto do agronegócio e a recuperação de setores que demandam transportes rodoviários, tais como varejo e construção civil.

152. O óleo diesel é o combustível líquido mais utilizado no Brasil, destinado a motores do ciclo diesel (de combustão interna e ignição por compressão) em veículos rodoviários, ferroviários, marítimos e em geradores de energia elétrica.

153. De acordo com a Resolução n.º 16, de 29 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), que dispõe sobre a evolução da adição obrigatória de biodiesel ao óleo diesel vendido ao consumidor final, em qualquer parte do território nacional. Assim, foi estabelecido cronograma de adição obrigatória conforme tabela a seguir:

Datas de início do incremento percentual da adição do volume de biodiesel	A partir de 01/6/2019 ou no mínimo 03 meses contados da conclusão dos testes e ensaios previstos no art. 1º, adotando-se o prazo que for maior.	01/03/2020	01/03/2021	01/03/2022
Percentuais mínimos de adição obrigatória de biodiesel.	11%	12%	13%	15%

Tabela 08: Cronograma de adição de biodiesel ao óleo diesel.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

154. Nesse sentido, apesar do aumento da mistura do biodiesel ao diesel, o País deverá continuar importando grandes volumes de óleo diesel A, tendo em vista a demanda do transporte de cargas.

155. Observa-se que o atendimento da demanda é realizado por meio da infraestrutura nacional de transporte de derivados de petróleo considerando as movimentações inter-regionais e as importações, principalmente, de gasolina A e óleo diesel A. As movimentações inter-regionais, bem como as importações são necessárias para complementar à produção das regiões deficitárias.

156. Destaca-se que o Centro-Oeste permanece sem produção de derivados até 2029, o que o mantém totalmente dependente do transporte inter-regional.

157. A gasolina é o segundo combustível mais consumido no Brasil, vindo logo atrás do óleo diesel. As gasolinas comercializadas no país são: gasolina A, sem etanol, vendida pelos produtores e importadores de gasolina; e gasolina C, com adição de etanol anidro combustível (27%) pelos distribuidores, vendida aos postos revendedores e em seguida ao consumidor final.

158. Com relação ao óleo combustível, o País será exportador líquido deste derivado de petróleo. Este derivado é utilizado no mercado interno nos processos industriais e usinas termelétricas e no abastecimento de embarcações (*bunker*) que operam nas navegações de cabotagem e longo curso.

159. Conforme informações do PDE/2029 os petróleos brasileiros extraídos na camada do pré-sal possuem, em geral, baixo teor de enxofre, possibilitando a produção de *bunker* com 0,5% de enxofre, que atende às novas especificações da IMO 2020, uma oportunidade comercial para companhias refinadoras.

160. Dentre as principais previsões setoriais, destaca-se o "Plano Decenal de Expansão de Energia - PDE 2029", da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), vinculada ao Ministério de Minas e Energia (MME). O PDE 2029 traz previsões de consumo de combustíveis regionalizadas até o horizonte de 2029.

161. O PDE 2029 indica as projeções de demanda e oferta para o horizonte de 10 anos e os estudos desenvolvidos no âmbito dos arrendamentos denominados **STS08** e **STS08A** consideram as projeções de demanda para o período de 25 anos.

162. Nesse sentido, a EPL solicitou informações junto a EPE com relação às projeções de demanda para os derivados de petróleo e biocombustíveis considerando o horizonte de 25 anos. Assim, a EPE por meio da Superintendência de Derivados de Petróleo e Biocombustíveis emitiu a Nota de Esclarecimento – NE-EPE-DPG-SDB-02 em que evidência a evolução das projeções de demanda de combustíveis em nível nacional e regional (Sudeste e Centro Oeste).

163. Em função dos reflexos da Covid-19 no mercado nacional de derivados de petróleo e biocombustíveis, a EPE emitiu a Nota de Esclarecimento – **NE-EPE-DPG-SDB-2020-11** em que atualiza as projeções de demanda de derivados e biocombustíveis em nível nacional e regional (Sudeste e Centro Oeste).

164. No que se refere ao mercado de GLP indentifica-se que ele é a principal fonte de energia utilizada nos domicílios brasileiros com uma rede de distribuição consolidada em todo território nacional. Segundo a EPE, a demanda nacional de GLP deverá apresentar taxa de crescimento em torno de 0,3% a.a. para o período de 2020 a 2045. No caso do arrendamento **STS08A** consideram-se as taxas de crescimento da demanda das regiões Sudeste e Centro Oeste visto que estão na área de influência e podem ser atendidas por meio do terminal **STS08A**.

165. A produção de GLP acontece em refinarias, unidades de processamento de gás natural (UPGN's) e centrais petroquímicas. A produção nacional de GLP não é suficiente para atender toda a demanda nacional. Assim, a oferta de GLP é complementada por meio de importações que se concentram majoritariamente nos portos de Suape (em torno de 67%) e Santa (em torno de 27%).

166. Estima-se um decréscimo significativo nas importações de gás liquefeito de petróleo (GLP), tendo em vista um aumento da produção GLP decorrente da **parcela oriunda das Unidades Processamento de Gás Natural**, principalmente com a entrada em operação da UPGN do Comperj em 2021 e do desenvolvimento da produção de gás natural na Bacia de Sergipe-Alagoas.

167. A área denominada **STS08**, situada no Porto Organizado de Santos, encontra-se alocada no "*Cluster de São Paulo*". Segundo dados apresentados no relatório "Projeção de Demanda e Carregamento da Malha" (Ano Base de 2018), publicado em 2019, a demanda total prevista para derivados de petróleo para o horizonte de 2020 a 2060 possui taxa média de crescimento da ordem de 2,34%, conforme tabela a seguir.

CLUSTER SÃO PAULO	
ANO	EVOLUÇÃO (%)
2018 – 2025	2,14%
2025 – 2035	2,32%
2035 – 2045	2,30%
2045 – 2055	2,41%
2055 – 2060	2,53%
2020 - 2060	2,34%
2020 - 2045	2,27%

Tabela 09: Projeção de demanda para derivados de petróleo no "*Cluster de São Paulo*".

Fonte: EVTEA - EPL - 202.

168. Ainda de acordo com o PNL, a demanda prevista para derivados de petróleo deve atingir em torno de 37 milhões de toneladas no ano de 2060.

169. As previsões do PNL apontam previsões de movimentação de "Derivados de Petróleo" no *Cluster* de São Paulo, o qual abarca justamente o Complexo Portuário de Santos, apontando o comportamento genérico para os derivados de petróleo até o ano de 2060, impossibilitando a identificação da demanda atraída por um terminal específico.

170. Cabe observar que a demanda macro identificada para os arrendamentos **STS08** e **STS08A** reflete as operações de logística das refinarias instaladas no Estado de São Paulo, bem como a demanda potencial de mercado.

171. Cita-se que no caso dos arrendamentos **STS08** e **STS08A** o histórico dos volumes anuais movimentados nos terminais, por produto e por ponto de recepção e entrega em foram levantados com base na Portaria ANP n.º 251, de 07/11/2000 referente ao período entre 2014 a 2019.

172. A partir das taxas de crescimento e decréscimo apresentadas pela Nota de Esclarecimento – NE-EPE-DPG-SDB-2020-11 e pelo Plano Decenal de Expansão de Energia - PDE 2029, da Empresa de Pesquisa Energética - EPE é possível estimar a movimentação portuária no cenário tendencial para o período de 25 anos. Consideram-se as taxas de crescimento para o cenário Brasil, tendo em vista a área de influência do arrendamento **STS08**. A tabela a seguir mostra as taxas de evolução da demanda de derivados de petróleo no contexto nacional.

Atualização EPE/ 21/08/2020 em m³/ano x 1000							
Projeções de Derivados de Petróleo – EPE - Brasil							
Nacional	2020	2030	2040	2045	2020-2030	2030-2040	2020-2045
Gasolina A	24.487	27.317	33.942	34.394	1,10%	2,20%	1,37%
Óleo diesel A	50.574	69.106	80.200	85.845	3,17%	1,50%	2,14%
Óleo combustível (<i>bunker</i>)	4.742	6.637	8.251	9.115	3,42%	2,20%	2,65%
Total	79.803	103.060	122.393	129.354	2,59%	1,73%	1,95%

Tabela 10: Taxa de Crescimento da Demanda de Combustíveis.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

173. Assim, o presente estudo adota as informações da Nota de Esclarecimento – NE-EPE-DPG-SDB-02/2020 e no Plano Decenal de Expansão de Energia - PDE 2029, da Empresa de Pesquisa Energética – EPE, que apresenta informações mais recentes e acuradas.

174. Nesse sentido, como o terminal **STS08 (Atual)** está em operação, observou-se o histórico das movimentações de derivados de petróleo realizadas para o estabelecimento do ponto de partida das projeções de demanda portuária. A tabela a seguir evidencia a movimentação portuária entre 2014 e 2019.

Produto/t	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Diesel/OD	2.127.366	1.659.369	1.481.099	1.920.103	1.906.799	1.246.242
GLP	994.384	1.011.358	1.202.378	907.003	877.643	732.676
Gasolina	1.232.498	1.113.701	1.003.364	1.278.956	1.273.274	1.281.543
OC	3.841.804	3.982.518	3.227.510	3.471.868	3.071.772	3.215.337
TOTAL	8.196.053	7.766.947	6.914.351	7.577.930	7.129.488	6.475.798

Tabela 11: Histórico de derivados movimentados em toneladas no Porto de Santos de 2014 – 2019.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

175. Assim, o ponto de partida das projeções de demanda portuária para os terminais **STS08** e **STS08A** foi ajustado a partir 2019.

176. Ressalta-se que os terminais **STS08** e **STS08A** atuam no Complexo como regulador do estoque da produção de derivados da Petrobras, realizando as seguintes atividades: transferência e recebimento de produtos de embarcações, abastecimento de *bunker* nas embarcações atracadas no Complexo, embarque dos produtos das refinarias e envio de GLP para as empresas distribuidoras localizadas na Região Sudeste e Centro Oeste.

177. Nesse sentido, para dimensionar a demanda macro do derivado *bunker* para o período do estudo em análise, partiu-se dos dados históricos disponibilizados pela CODESP com relação ao consumo de bordo das embarcações (*bunker*) entre 2014 a 2018. Verificou-se que o consumo de *bunker* representou 53,73% em média do total movimentado de óleo combustível. Assim, aplicou-se este percentual sobre a demanda futura de óleo combustível, tendo em vista que a individualização da movimentação do produto *bunker* é necessária em função do preço diferenciado, conforme será detalhado na seção de estimativa dos preços dos serviços. A tabela a seguir demonstra o consumo de bordo no Porto Organizado de Santos.

Consumo de Bordo	2018	2017	2016	2015	2014
Diesel	18	18	18	18	18
Óleo Combustível	1.714	1.714	1.714	1.714	1.714
Total (t)	1.732	1.732	1.732	1.732	1.732
Participação no total	60,27%	54,22%	57,16%	49,72%	47,28%
Média	53,73%				

Tabela 12: Histórico de Consumo de bordo movimentado em toneladas no Porto de Santos de 2014 - 2018

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

178. Para as projeções da demanda macro no cenário tendencial consideraram-se as taxas de crescimento e decréscimo apresentadas na Nota de Esclarecimento – NE-EPE-DPG-SDB-2020-11 e no Plano Decenal de Expansão de Energia - PDE 2029, da Empresa de Pesquisa Energética - EPE (tabela 7), aplicando essas taxas sobre a movimentação de 2019. Para as projeções de demanda macro no cenário otimista foi considerado um acréscimo de 0,30% sobre as projeções do cenário tendencial e um decréscimo de 0,20% para o cenário pessimista.

179. Seguindo essas premissas, buscou-se compatibilizar as previsões do planejamento setorial com o projeto em tela, especialmente no que tange ao horizonte de projeção, considerando-se que o presente projeto deve ter início de contrato no ano de 2021, com prazo de 25 anos, e término em 2045.

180. As tabelas a seguir apresentam os dados de demanda macro em cenários, considerando as movimentações de derivados de petróleo para o terminal **STS08**, utilizados como base para a avaliação da demanda micro, desenvolvidos na sequência.

DEMANDA MACRO STS08
Complexo Portuário de Santos
Derivados de Petróleo
CENÁRIOS DE MOVIMENTAÇÕES (tonelada)

ANO	Tendencial	Pessimista	Otimista
2020	5.872	5.861	5.890
2021	6.005	5.981	6.040
2022	6.140	6.104	6.195
2023	6.279	6.230	6.353
2024	6.421	6.359	6.516
2025	6.567	6.490	6.683
2026	6.716	6.624	6.855
2027	6.868	6.761	7.031
2028	7.024	6.901	7.212
2029	7.184	7.045	7.397
2030	7.348	7.191	7.588
2031	7.515	7.341	7.784
2032	7.687	7.493	7.985
2033	7.862	7.650	8.191
2034	8.042	7.809	8.403
2035	8.226	7.973	8.621
2036	8.415	8.139	8.844
2037	8.608	8.310	9.074
2038	8.806	8.484	9.309
2039	9.008	8.662	9.551
2040	9.215	8.844	9.800
2041	9.428	9.030	10.055
2042	9.645	9.221	10.317
2043	9.868	9.415	10.586
2044	10.096	9.614	10.863
2045	10.329	9.817	11.146

Tabela 13: Projeção Demanda Macro de **STS08**, período 2020 - 2045.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

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

181. Para estimar a demanda portuária no terminal **STS08** foi realizada uma avaliação da dinâmica competitiva de mercado no Complexo Portuário de Santos, 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 o terminal específico.

182. Nesse sentido, a capacidade atual das instalações existentes no Complexo Portuário de Santos foi determinada com base nas seguintes informações e premissas:

- 182.1. Divisão e Ampliação da área original do arrendamento **STS08**;
- 182.2. Estimativa de giro médio de estoque;
- 182.3. Estimativa da participação na armazenagem;
- 182.4. Capacidades estáticas da instalação em operação;
- 182.5. Regra de transição operacional entre os terminais **STS08A** e **STS08**.

183. O terminal **STS08** de granéis líquidos existente está em operação, contido em situação contratual precária, em virtude do término do contrato de arrendamento. A área atualmente ocupada é de 255.569 m² e a tancagem operacional existente de 346.136 m³ com foco principal na movimentação de derivados de petróleo (derivados claros, escuros e GLP).

184. A proposta de divisão da área em dois terminais distintos (**STS08A** e **STS08**) se baseia no aumento da oferta de capacidade estática de tancagem disponível em função da demanda futura e maximização da utilização dos ativos públicos na medida em que incorpora área sem utilização adjacente ao terminal.

185. A proposta de divisão da área original não afetará o escoamento da produção das refinarias localizadas no Estado de São Paulo que juntas têm capacidade total anual de refino de **53.217.000 m³**, bem como as importações GLP. Nesse sentido, o arrendamento **STS08A** manterá a vocação operacional atual de escoar e regular a produção das refinarias e terminais terrestre.

186. Destaca-se que o escoamento do óleo combustível é fator crítico para as refinarias, tendo em vista que as refinarias tem uma capacidade limitada de armazenagem deste derivado e caso não haja o escoamento adequado poderá paralisar a produção das refinarias localizadas no Estado de São Paulo.

187. No tocante à definição de giro médio de estoque consideraram-se as movimentações históricas do terminal de granéis líquidos da região denominada Alamoia, localizado no Complexo Portuário de Santos referente aos anos de 2014 a 2019. Para este estudo, aplicou-se um coeficiente de eficiência de 10% sobre o giro médio de estoque observado, tendo em vista a busca da eficiência operacional. A tabela a seguir mostra os dados coletados para o período.

Produto/m ³	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Diesel/OD	2.532.579	1.975.439	1.763.213	2.285.837	2.269.999	1.483.621
GLP	1.801.421	1.832.171	2.178.221	1.643.122	1.589.933	1.327.312
Gasolina	1.661.049	1.500.945	1.352.243	1.723.600	1.716.003	1.727.147
OC	3.792.501	3.931.410	3.186.091	3.427.313	3.032.351	3.174.074
TOTAL	9.787.550	9.239.965	8.479.768	9.079.932	8.608.286	7.712.154
Capacidade GLP	83.002	83.002	83.002	83.002	83.002	83.002
Capacidade Derivados	263.134	263.134	263.134	263.134	263.134	263.134
Capacidade Total	346.136	346.136	346.136	346.136	346.136	346.136
Giro GLP	21,70	22,07	26,24	19,80	19,16	15,99
Giro Derivados	30,35	28,15	23,95	28,26	26,67	24,26

Média Giro GLP	20,83				
Média GLP c/ 10%	23,0				
Média Derivados	26,94				
Media Derivados c/10%	30,0				

Tabela 14: Giro Médio de Estoque do Complexo Portuário de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

188. Para a definição da densidade média dos produtos passíveis de serem movimentados no terminal **STS08**, tendo em vista a 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 derivados de petróleo, composto por óleo combustível, *bunker*, diesel e gasolina, adotou-se como parâmetro a densidade média de **0,91t/m³**.

189. 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 **STS08**.

Participação de Mercado Produtos	Volume Projeto 2021-2045 em m³	Densidade	Volume Projeto 2021-2045 em t
Óleo Combustível	53.884.482	1,013	54.584.981
<i>Bunker</i>	63.387.077	1,0	63.387.077
Diesel	50.464.984	0,84	42.390.586
Gasolina	52.478.208	0,742	38.938.830
Total Geral	220.214.751		199.301.475
1. A densidade ponderada considera a participação futura de produtos			0,91

Tabela 15: Densidade média ponderada de derivados de petróleo na área **STS08**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

190. Para identificação das capacidades estáticas existentes no Complexo foram consultadas informações disponibilizadas no Plano Mestre do Complexo Portuário de Santos (2019) e informações disponibilizadas pela ANP sobre tancagens autorizadas para movimentação de derivados de petróleo.

191. A tabela a seguir mostra as capacidades operacionais existentes identificadas no Complexo Portuário de Santos antes da proposta de divisão da área original em duas novas áreas para movimentação de granéis líquidos.

Terminal STS08 Tancagem Existente	Capacidade Estática (m³)
GLP	83.002
GASOLINA	19.994
GASOLINA	19.994
GASOLINA	19.996
GASOLINA	19.996
ÓLEO COMBUSTÍVEL	19.994
ÓLEO COMBUSTÍVEL	22.468
ÓLEO COMBUSTÍVEL	22.452
ÓLEO COMBUSTÍVEL	22.484
ÓLEO COMBUSTÍVEL	22.498
DIESEL	19.994
DIESEL	19.994
DIESEL OCB 7	5.648
DIESEL	8.163
DIESEL	8.163
ÓLEO COMBUSTÍVEL OCB 6	5.648
ÓLEO COMBUSTÍVEL OCB 8	5.648
Total	346.136

Tabela 16: Instalações existentes operacionais para granéis líquidos na região da Alamoia no Complexo Portuário de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

192. 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.

193. Na definição de capacidades consideram-se as estruturas operacionais de tancagens existentes, bem como as estruturas que serão implementadas por meio de novos investimentos.

194. Dessa forma, além de estimar a capacidade futura das instalações existentes que compõem o Complexo Portuário, torna-se necessário o dimensionamento dos terminais.

195. Para definição do dimensionamento dos terminais **STS08A** e **STS08** realizou-se uma análise de compatibilização entre a demanda total prevista para o Complexo Portuário de Santos e a capacidade de movimentação portuária necessária para atendimento da demanda projetada.

196. Nesse sentido, considerando a importância e a complexidade das operações de escoamento da produção por meio dutoviário das refinarias instaladas no Estado de São Paulo e as importações de GLP para o abastecimento nacional foi estabelecido uma regra de transição na alocação das tancagens necessárias para garantir a produção e escoamento das refinarias de petróleo. Assim, adotaram-se as seguintes premissas com relação às fases de implantação dos terminais **STS08A** e **STS08**:

196.1. **1.º Período de Demanda (1.º ano ao 2.º ano de Contrato) STS08A**

196.1.1. Manutenção e operação do GLP com a capacidade estática (tanques e esferas) existente de 83.002 m³ (45.817t);

196.1.2. Utilização por dois anos da capacidade estática existente de 39.525 m³ (35.771 t) localizada no terminal **STS08**;

196.1.3. Operação com a capacidade estática existente de 229.864 m³ (208.034 t);

- 196.1.4. Implantação de capacidade estática adicional de 24.380 m³ (22.065 t); e
- 196.1.5. Captura de 100% da Demanda Macro neste período.
- 196.2. **1.º Período de Demanda (1.º ano ao 2.º ano de Contrato) STS08**
- 196.2.1. Não haverá operação neste período visto a implantação de capacidade estática inicial de 67.500 m³ (61.090 t) referente à construção de 03 tanques com previsão de 03 anos de construção.
- 196.3. **2.º Período de Demanda (3.º ano de Contrato) STS08A**
- 196.3.1. Operação com a capacidade estática total (existente e adicional) de 254.244 m³ (230.099t);
- 196.3.2. Considerou-se a divisão de mercado em função da capacidade estática a ser implantada;
- 196.3.3. Captura de 100% da Demanda Macro neste período.
- 196.4. **2.º Período de Demanda (3.º ano de Contrato) STS08**
- 196.4.1. Não haverá operação neste período visto a implantação de capacidade estática inicial de 67.500 m³ (61.090 t) referente à construção de 03 tanques com previsão de 03 anos de construção; e
- 196.4.2. Não haverá operação com a capacidade estática existente de 39.525 m³ (35.771 t) entregue pelo arrendatário do terminal **STS08A**, tendo em vista processo de regularização e licenciamento dos mesmos.
- 196.5. **3.º Período de Demanda (4.º ano ao 5.º ano de Contrato) STS08A**
- 196.5.1. Operação com a capacidade estática total (existente e adicional) de 254.244 m³ (230.099 t); e
- 196.5.2. Captura de 70,4% da Demanda Macro neste período.
- 196.6. **3º Período de Demanda (4.º ano ao 5.º ano de Contrato) STS08**
- 196.6.1. Operação com a capacidade estática total (existente e adicional) de 107.025 m³ (96.861 t);
- 196.6.2. Implantação do complemento da capacidade estática adicional de 57.220 m³ (51.786 t);
- 196.6.3. Considerou-se a divisão de mercado em função da capacidade estática a ser implantada; e
- 196.6.4. Captura de 29,4% da Demanda Macro neste período.
- 196.7. **4º Período de Demanda (6.º ano ao 25.º ano de Contrato) STS08A**
- 196.7.1. Operação com a capacidade estática total (existente e adicional) de 254.244 m³ (230.099 t); e
- 196.7.2. Captura de 60,8 % da Demanda Macro neste período.
- 196.8. **4º Período de Demanda (6.º ano ao 25.º ano de Contrato) STS08**
- 196.8.1. Operação com a capacidade estática total (existente e adicional) de 164.245 m³ (148.647 t);
- 196.8.2. Captura de 39,2 % da Demanda Macro neste período.
- 196.8.3. Atendimento à demanda do cenário tendencial do Complexo Portuário de Santos até o horizonte contratual projetado para o ano de 2045, acrescido de um coeficiente de segurança operacional que visa garantir capacidade disponível para cobrir variações mensais de movimentação, definido em 10% da demanda macro.
197. No tocante à implantação das novas capacidades nos terminais Complexo Portuário de Santos, consideram-se as seguintes premissas com relação ao início das operações e os prazos pré-operacionais para as instalações a serem licitadas:
- 197.1. O arrendamento **STS08A** é uma área **brownfield** com **bens reversíveis e não reversíveis** e ampliação de capacidade de até **22.065 t**. Nesse caso, adotou-se a premissa de operação no primeiro (1.º) ano de contrato nas instalações existentes. Para execução de obras de ampliação, consideram-se prazos de dois (2) anos para disponibilização das capacidades adicionais, isto é, operação com capacidade estática plena (adicional e existente) no terceiro (3.º) ano de contrato. Observa-se que as obras de ampliação foram reduzidas em um (1) ano visto que já existem as bacias de contenção instaladas para ampliação das capacidades estáticas adicionais.
- 197.2. Com relação ao arrendamento **STS08** é uma área **brownfield com bens reversíveis e não reversíveis** e ampliação de capacidade total de até **112.876 t**. Nesse caso, adotou-se a premissa de operação no quarto (4.º) ano de contrato com as instalações existentes e adicionais. Para execução de obras de ampliação, consideram-se os seguintes prazos para implantação das capacidades adicionais: três (3) anos para implantação da capacidade adicional de **61.090 t**, e mais três (3) anos para implantação da capacidade adicional de **51.786 t**, isto é, operação com capacidade estática plena no sexto (6.º) ano de contrato.
198. A análise de dimensionamento parte do valor máximo (pico) de demanda macro de armazenagem no cenário tendencial para o Complexo Portuário de Santos, que ocorre no ano de **2045**, no montante de **10.329.446** toneladas de **derivados de petróleo escuros e claros**.
199. 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.
200. Assim, a capacidade dinâmica que o complexo deverá apresentar para atender a demanda armazenagem prevista em **2045** é de **11.362.391** toneladas de derivados de petróleo.
201. Após consolidar os dados de capacidade das instalações existentes e das instalações futuras, chega-se à distribuição de capacidade de mercado, que define a participação de mercado estimada para cada área/instalação.
202. Após identificar a participação de mercado da área **STS08**, definida **sem participação** para os anos de **2021, 2022 e 2023, 29,6%** para os anos **2024 a 2025**, chega-se a participação de **39,2%** a partir de **2026** do total de granéis líquidos previstos da refinaria, aplica-se esse percentual à demanda macro em diferentes cenários, chegando-se à demanda micro do terminal **STS08**.

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

203. A modalidade de licitação adotada para os arrendamentos portuários foi a do leilão, conforme expressamente autorizado pelo art. 6.º, §1.º, da Lei Federal n.º 12.815, de 05 de junho de 2013.

Art. 6.º 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.

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

204. De outra sorte, tendo em vista que a Lei Federal n.º 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 n.º 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 n.ºs 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.

205. A apresentação de lances públicos encontra respaldo no art. 17, inciso I da Lei Federal n.º 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;

206. 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.

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

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

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

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

210. 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.

211. 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.

212. 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.

213. 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 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.

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

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

Tabela 17 – Comparativo da disputa inicial e por viva-voz em STM04.

Fonte: Elaboração Própria.

215. 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;
- 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.
- c) Assim, justifica-se a dinâmica acima indicada.

216. Ademais, com base na disposição constante do art. 27 da Lei Federal n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011, o Leilão prevê fase recursal única que sucede a fase de habilitação do vencedor do Leilão.

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

217. A medida, também autorizada por meio do art. 14 do Decreto Federal n.º 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.

218. 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.

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

220. 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 n.º 8.666/93). É o que se busca evitar no regime diferenciado de contratação (RDC).

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

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

222. Referente a elaboração de estudos base realizada pela SPA foi alocado o valor de ressarcimento em R\$ 323.860,03 (trezentos e vinte e três mil oitocentos e sessenta reais e três centavos).

223. Os valores devidos à EPL na revisão dos estudos do **STS08** foi de R\$ 147.703,77 (cento e quarenta e sete mil setecentos e três reais e setenta e sete centavos).

224. 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.

225. Ressalta-se, ainda, que o valor carregado para o edital de licitação, contendo data base em 06/2020.

226. Alerta-se para a necessidade de previsão editalícia de ressarcimento dos valores tanto para SPA quanto para EPL.

227. Dessa forma, a remuneração total devida pelo estudo de viabilidade da área **STS08** totaliza R\$ 471.563,80 (quatrocentos e setenta e um mil quinhentos e sessenta e três reais e oitenta centavos).

XVI. VALOR DE PAGAMENTO DOS CUSTOS REFERENTES AO LEILÃO

228. 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.

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

230. O valor de remuneração de R\$ 420.813,47 (quatrocentos e vinte mil oitocentos e treze reais e quarenta e sete centavos) à B3 foi definido com base em contrato firmado com a ANTAQ.

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

231. 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.

232. Desse modo, no presente estudo foram definidos os valores, prazos e demais parâmetros referentes ao empreendimento **STS08**, 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. O estudo foi elaborado originalmente pela Autoridade Portuária de Santos (*Santos Port Authority - SPA*), por sua própria área técnica. Nesse contexto, a Empresa de Planejamento e Logística - EPL foi instada pelo Governo Federal a realizar a elaboração dos estudos para o **STS08**.

233. 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;
- 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.

234. Oportuno mencionar que o terminal **STS08** foi selecionado como área prioritária no âmbito do Programa de Arrendamentos Portuários - PAP do Governo Federal lançado em 2013. Contudo, ainda que o certame para a área tenha sido posteriormente suspenso, percebe-se que existem justificativas consistentes para a elaboração e priorização do projeto.

235. Na elaboração do presente estudo, foram observados os dispositivos que regem a elaboração de projetos de exploração de áreas portuárias, bem como os principais instrumentos de planejamento do setor portuário para o Complexo Portuário de Santos, a seguir especificados.

INTRUMENTO	DESCRIÇÃO
Lei n.º 12.815, de 5 de junho de 2013;	Lei dos Portos
Decreto n.º 8.033, de 27 de junho de 2013, e alterações posteriores;	Regulamento da Lei dos Portos
Resolução Normativa n.º 7-ANTAQ, de 30 de maio de 2016;	Regulamento de áreas no Porto Organizado
Resolução n.º 3.220-ANTAQ, de 8 de janeiro de 2014;	Regulamento de elaboração de EVTEA
Resolução n.º 5.464-ANTAQ, de 23 de junho de 2017;	Manual de análise de EVTEA
Plano Nacional de Logística Portuária - PNLP (2017);	Planejamento setorial
Plano Mestre do Complexo Portuário de Santos (2019);	Planejamento setorial
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento - PDZ do Porto de Santos (2019);	Planejamento setorial
Regulamento de Exploração do Porto de Santos-REPS (2014);	Regulamento do Porto (REP)
Plano Decenal de Expansão de Energia - PDE 2027, da Empresa de Pesquisa Energética - EPE;	Planejamento setorial
Resolução CNPE n.º 09, de 9 de maio de 2019;	Promoção da livre concorrência na atividade de refino no País
Resolução CNPE n.º 16, de 24 de junho de 2019.	Promoção da livre concorrência no mercado de gás natural

Tabela 18 – Dispositivos legais para elaboração de EVTEA de áreas em localizadas no Complexo Portuário de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

XVIII. DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO

236. 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, apresentada ao Tribunal de Contas da União em resposta à determinação 9.1.19 do Acórdão n.º 3661/2013.

237. O desempenho operacional do **STS08** destinado à movimentação de granel líquido combustível foi mensurado pelos seguintes aspectos:

a) **Consignação Média:** Esse indicador é medido em unidades que o navio carrega ou descarrega durante sua estadia no porto. A seguir, a consignação média dos navios de granéis líquidos que aportaram na Alamoia entre os anos de 2014 e 2018.

GRANÉIS LÍQUIDOS-ALEMOA	2014	2015	2016	2017	2018	Média
Alamoia 1 – Total	27.131	22.705	21.936	22.524	22.309	23.321
Alamoia 1 – GLP	22.745	16.914	19.189	16.473	20.304	19.125
Alamoia 1 – Derivados de Petróleo	28.331	24.115	22.714	24.372	22.766	24.460
Alamoia 2 – Total	24.231	19.694	17.101	18.335	19.201	19.712
Alamoia 2 – GLP	25.230	23.708	21.782	15.597	14.827	20.229
Alamoia 2 – Derivados de Petróleo	25.238	20.845	18.021	21.003	22.635	21.548

Tabela 19 – Histórico de consignação média, período 2014 - 2018

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

b) **Taxa de Ocupação de Berço:** O Terminal **STS08** deve utilizar os berços Alamoia 1 e Alamoia 2. Entre 2014 e 2018, a média da taxa de ocupação dos dois berços foi apurada em aproximadamente 66%, e mais recentemente atingindo patamares acima de 70%.

c) **Prancha Média:** A Prancha Média considera o volume de carga movimentado no berço por período de tempo, medido geralmente em toneladas/hora. Distingue-se entre Prancha Média Operacional (considera apenas o tempo de operação) e Prancha Média Geral (considera todo o tempo atracado). A tabela a seguir mostra os dados de produtividade de derivados de petróleo para o período de 2014 a 2018.

Alamoia 1	2014	2015	2016	2017	2018	Média
Alamoia 1 – GLP (Operacional)	640	558	559	601	539	579
Alamoia 1 – Derivados de Petróleo líq. (Operacional)	1018	994	920	987	846	953
Alamoia 1 – GLP (Geral)	487	400	403	396	383	414
Alamoia 1 – Derivados de Petróleo líquidos (Geral)	789	699	633	661	579	672
Alamoia 2						
Alamoia 2 – GLP (Operacional)	681	727	694	578	536	643
Alamoia 2 – Derivados de Petróleo líq. (Operacional)	824	760	589	656	647	695
Alamoia 2 – GLP (Geral)	531	519	459	376	354	448
Alamoia 2 – Derivados de Petróleo líquidos (Geral)	663	558	418	485	483	521

Tabela 20 – Prancha Média nos berços da Alamoia, período 2014 - 2018.

Fonte: EVTEA - EPL - 2019.

d) **Nível de Serviço:** Os níveis médios nos últimos cinco anos foram 281,6% no berço Alamoia 1 e 355,7% no berço Alamoia 2.

e) **Movimentação Mínima Exigida - MME:** Conforme metodologia explicitada em capítulo próprio deste ato.

XIX. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO

XIX.1. Terminais com Valor Presente Líquido positivo

238. 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.

239. 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 n.º 12.815/2013, buscando adequar os parâmetros de pagamentos pela exploração da área aos movimentos sazonais observados na economia brasileira.

240. 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.

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

241. 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).

242. 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.

243. 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.

XX. CAPITAL SOCIAL MÍNIMO E ABERTURA DE SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO - SPE.

244. 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.

245. 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.

246. Tendo esse princípio como justificativa, a obrigatoriedade de que o capital social seja de, no mínimo, 20% do Capex ou o equivalente a 12 meses de aluguel, possui relação direta com esse princípio, pois permite que o futuro arrendamento portuário possa se estabilizar, notadamente nos primeiros anos de atividade.

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

248. 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.

249. 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 parcial integralização antes da 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.

250. Entende-se que percentual adequado de integralização 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.

251. 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.

252. No que se refere às regras de estabelecimento de SPE deverá ser adotado o previsto na Resolução Normativa n.º 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. 3.º da Resolução Normativa n.º 28/2019 da ANTAQ, nas Normas Brasileiras de Contabilidade ITG 2000, aprovadas pela Resolução n.º 1330/2011 do Conselho Federal de Contabilidade - CFC, em especial em seus itens 20 a 25, ou nas normas contábeis que as sucederem.

XXI. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO CONTRATUAL DE REVISÕES QUINQUENAIS

253. A previsão de revisão ordinária surgiu nas concessões rodoviárias, onde o regulador se debruça no contrato para analisar os custos, a variação da demanda e conseqüentemente da receita, e os ganhos ou perdas de eficiência da concessionária. Como é cediço, a remuneração da concessionária ocorre por meio de tarifas definidas pelo Poder Concedente, sendo essa a única fonte de remuneração da concessionária. Por isso a importância da revisão ordinária para periodicamente se visitar o equilíbrio do contrato.

254. Além disso, a obrigação de revisão de tarifas está prevista na Lei Geral de Concessões (Lei n.º 8.987/1995), vejamos:

Art. 9.º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

[...] § 2.º Os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro.

§ 3.º Ressalvados os impostos sobre a renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará a revisão da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso.

[...] Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo Poder Concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterà, especialmente:

[...] VIII - os critérios de reajuste e revisão da tarifa;

[...] Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

[...] IV - ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;

[...] Art. 29. Incumbe ao Poder Concedente:

[...] V - homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas na forma desta Lei, das normas pertinentes e do contrato;

255. Percebe-se que o grande mote para a revisão do equilíbrio econômico financeiro dos contratos de concessão é a revisão tarifária, que pode ser majorada para dar sustentabilidade financeira à concessão, ou minorada, de tal sorte a compartilhar com os usuários os ganhos de eficiência do concessionário.

256. A Jurisprudência também vai pelo mesmo caminho, ou seja, alteradas as condições iniciais de tarifação do contrato, é obrigatório o reequilíbrio contratual. Verifiquemos o julgado abaixo:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CONCESSÃO. RODOVIAS FEDERAIS. TRÁFEGO DE VEÍCULOS COM OS EIXOS SUSPENSOS. REDUÇÃO DA TARIFA DE PEDÁGIO. IMPOSSIBILIDADE. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO E DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES RECONHECIDA. PRECEDENTES.

[...] a jurisprudência desta Corte se firmou no sentido de que o número de eixos em uso não pode ser adotado como critério para a cobrança de tarifas de pedágio diferenciadas.

[...] A opção do usuário de suspender os eixos auxiliares quando da passagem pela praça de pedágio não pode alterar o critério objetivo de tarifação estabelecido pelo legislador e pelo administrador. Precedentes do STJ.

[...] Ressalta que a ausência de cobrança do eixo suspenso implica na quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, o que determina a imediata revisão para maior da estrutura tarifária, prejudicando todos os usuários da rodovia. [...]

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.144.584-RS. Relator: Ministra Eliana Calmon. Data do julgamento: 2 abr. 2013. DJe 9 abr. 2013. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia>>. Acesso em: 27 de outubro de 2020.

257. Já no setor portuário, mais especificamente nos contratos de arrendamento, a remuneração na maioria das vezes ocorre por intermédio de preços livres e, ainda mais, essa não é a única fonte de remuneração da arrendatária. Mesmo quando há definição de *price-cap*, é feito em parte dos serviços prestados, e, como o nome mesmo já diz, trata-se de um teto onde a arrendatária poderá, de acordo com a sua estratégia comercial, conceder descontos. Diferente das concessões, onde há um monopólio natural nos terminais portuários e, em sua maioria, há concorrência e os preços dos serviços prestados são definidos pelo mercado, sendo somente necessária a intervenção da Agência Reguladora em caso de abuso.

258. Então, de um lado temos a concessionária com sua remuneração fixada pelo Poder Concedente e de outro a arrendatária com a sua remuneração livre definida ao sabor do mercado. Fica claro que a necessidade de revisão ordinária é para a manutenção da saúde financeira do concessionário ou até mesmo compartilhar algum ganho de eficiência com os usuários. Conforme leciona o Mestre Sérgio Guerra, o reequilíbrio se presta para manter a igualdade que o Poder Concedente e o concessionário estipularam na assinatura do contrato e que deve perdurar por todo vínculo sendo uma garantia da concessionária. Continua o professor: "*Aliás, se assim não fosse, especialmente levando-se em consideração os poderes reconhecidos no contrato administrativo à parte governamental, o Poder Público não encontraria contratantes*".

259. Ainda nas lições de Sérgio Guerra: "*o concessionário se obriga a prestar o serviço, mediante a remuneração estipulada, e o concedente se obriga a respeitar, durante o prazo convencionado, a equação financeira do contrato, ou a correspondência entre os encargos do concessionário e a sua remuneração, nos termos do pacto firmado entre ambos*".

260. Não se vislumbra, portanto, problemas de ordem prática que justifique a revisão ordinária dos contratos de arrendamento, e o pior, tal prática poderia até trazer danos ao erário ao acabar compartilhando com a arrendatária possíveis problemas de gestão do mesmo, ou até uma queda na demanda pelo uso do seu terminal, lembrando que uma das premissas básicas do setor portuário é que o risco de demanda é alocado à arrendatária.

261. Ademais, temos o custo regulatório da revisão ordinária. Em outros setores, temos no máximo 30 (trinta) concessões e no setor portuário temos mais de 200 (duzentos) contratos de arrendamento e a revisitação desses de forma periódica seria extremamente penosa, senão impossível para a ANTAQ e o Poder Concedente.

262. Diante disso, vislumbra-se, apenas, a necessidade de reequilíbrio de forma extraordinária, para absorção, por uma das partes, de alguma álea também extraordinária, como, por exemplo, a execução de investimentos não previstos na avença.

263. Quanto aos normativos da ANTAQ, preliminarmente, a Norma aprovada pela Resolução n.º 3.220-ANTAQ não prevê a obrigação de inclusão de cláusula sobre a revisão ordinária. O texto normativo prevê que, na inexistência de previsão contratual, a revisão do contrato de arrendamento será realizada a cada 5 (cinco) anos. Essa norma foi elaborada nos idos anos de 2013, onde havia um conceito de concessão para o arrendamento, definição totalmente afastada hoje. Vide a Lei n.º 12.815/2013, que deixou cristalina essa diferenciação:

Art. 1.º Esta Lei regula a exploração pela União, direta ou indiretamente, dos portos e instalações portuárias e as atividades desempenhadas pelos operadores portuários.

§ 1.º A exploração indireta do porto organizado e das instalações portuárias nele localizadas ocorrerá mediante concessão e arrendamento de bem público.

264. Note-se que o legislador quis diferenciar o arrendamento da concessão. É princípio basilar da hermenêutica jurídica que a lei não contém palavras inúteis: *verba cum effectu sunt accipienda*. Ou seja, todas as palavras devem ser consideradas para a perfeita interpretação legislativa e, presente exemplo, fica clara a diferença de concessão e arrendamento, não podendo nem chamar esse segundo de um "tipo de subconcessão".

265. Por todo o exposto, conclui-se pela desnecessidade de revisitação periódica dos contratos de arrendamento, sendo forçoso apenas a análise do equilíbrio contratual no caso da ocorrência de alguma álea extraordinária.

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

266. O indicador de quantidade de carga movimentada por meio aquaviário, denominado Movimentação Mínima Exigida - MME tem por objetivo criar mecanismos de compartilhamento de risco entre o Poder Concedente e o arrendatário, utilizando-se de métrica pré-definida.

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

268. Para definição da MME a ser aplicada na área de arrendamento **STS08**, utilizou-se a movimentação histórica regional observada de derivados de petróleo no sistema *Comex Stat* do ano de 2000 a 2020.

269. A partir desses dados calcula-se uma banda de variação, denominada fator α (*alpha*), conforme metodologia abaixo:

Passo 1: Calcular o desvio padrão do universo amostral no período analisado;

Passo 2: Calcular a média aritmética simples dos valores de todo o universo amostral no período analisado;

Passo 3: Calcular o percentual do desvio padrão do "passo 1" em relação à média do "passo 2";

Passo 4: Aplicar o percentual do "passo 3" sobre cenário tendencial (base), como redutor. Isto definirá a série de MME para o contrato.

270. Para a área de arrendamento **STS08** chega-se à banda de variação α (*alpha*) no valor de **53,29%** para derivados de petróleo líquidos, conforme dados expostos na tabela a seguir.

Derivados de Petróleo (SH27)	2020	2015	2010	2005	2000
	6.179.701	1.437.095	1.927.946	1.466.561	1.166.634
Média	2.508.495				
Desvio Padrão	1.336.748				
α (alpha)	53,29%				

Tabela 21 – Banda de variação α (*alpha*) para a área **STS08**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

271. 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 **STS08** está exposta na tabela a seguir:

Ano	Micro Demanda (Tendencial)	MME α (alpha)
2021	0	0
2022	0	0
2023	0	0
2024	1.902	889
2025	1.945	909
2026	2.636	1.231
2027	2.696	1.259
2028	2.757	1.288
2029	2.819	1.317
2030	2.884	1.347
2031	2.949	1.378
2032	3.017	1.409
2033	3.086	1.441
2034	3.156	1.474
2035	3.229	1.508
2036	3.303	1.543
2037	3.378	1.578
2038	3.456	1.614
2039	3.535	1.651
2040	3.617	1.689
2041	3.700	1.728
2042	3.785	1.768
2043	3.873	1.809
2044	3.962	1.851
2045	4.054	1.894

Tabela 22 – Movimentação Mínima Exigida – MME (em Kt) para a área de arrendamento **STS08**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

XXIII. AJUSTES EM RELAÇÃO AS CLÁUSULAS DE SEGURO

272. No que se refere à **Cláusula 17.2**, entende-se necessário a exclusão da obrigação de se contratar cláusulas de renúncia aos direitos de sub-rogação em face do Poder Concedente, seus representantes, os financiadores, e seus sucessores das apólices a serem contratadas. Nas apólices relacionadas à execução de obras, a inclusão dessas cláusulas não teria efeito prático, pois tanto o Poder Concedente quanto os financiadores já seriam cossegurados nessas apólices.

273. A renúncia da seguradora a tais direitos de sub-rogação nos demais seguros torna sua contratação menos ofertada e significativamente mais cara, praticamente caracterizando o seguro como um seguro fora de condições comuns de mercado, colocando em risco a possibilidade de a arrendatária cumprir a obrigação, ou, eventualmente, permitindo-a fazê-lo apenas em condições comerciais mais caras.

274. Verifica-se que o co-seguro representa uma divisão de um risco segurado entre várias Seguradoras, cada uma das quais se responsabilizando por uma quota-parte determinada do valor total do seguro. Uma delas, indicada na apólice e denominada Seguradora, assume a responsabilidade de administrar o contrato, e representar todas as demais no relacionamento com o segurado, inclusive em caso de sinistro.

275. Pelo pagamento da indenização, cujo recibo vale como instrumento de cessão, a Seguradora fica sub-rogada em todos os direitos do segurado contra aqueles que por ato, fato ou omissão tenham causado os prejuízos indenizados ou que para eles tenham concorrido.

276. Ou seja, caso o prejuízo sofrido pelo segurado tenha sido decorrente de ato doloso (intencional) ou culposos (involuntário, caracterizado pela negligência, imprudência ou imperícia) de um terceiro, a seguradora, após pagamento da indenização, sub-roga-se (toma o lugar) no direito dele (segurado), podendo ingressar na justiça com uma ação de regresso, ou seja, pleitear na justiça, contra o causador do prejuízo (terceiro), o ressarcimento da indenização paga ao segurado.

277. Dessa forma, entende que a cláusula 17.2 da minuta de Contrato de Arrendamento deve ser revista com a previsão de estabelecer cláusula de cosseguro em face do Poder Concedente conforme sugestão abaixo:

17.2 Todas as apólices de seguros a serem contratados pela Arrendatária deverão estabelecer cláusula elencando o Poder Concedente, seus representantes, os financiadores, e seus sucessores, como cossegurados bem como deverão estipular que não terão cláusulas canceladas ou alteradas sem a anuência do Poder Concedente.

278. No que se refere a **Cláusula 17.4.1**, entende-se que a mesma deve suprimir a inclusão do "Erro de Projeto" uma vez que entende-se que esse tipo de cobertura está previsto no item "J" da cláusula citada *in verbis* "A critério da Arrendatária, outras coberturas adicionais disponíveis na modalidade de Riscos de Engenharia poderão ser incluídas".

279. A razão para retirar da modelagem contratual o risco de erro de projeto da lista de coberturas adicionais obrigatórias deve-se à característica intrínseca do tipo de risco, cujo gerenciamento é único e exclusivo da empresa outorgada, diferentemente dos demais riscos elencados, os quais cobrem eventos imprevisíveis.

280. Além disso, a mera exigência de seguro de risco de projeto não garante, por exemplo, que as obras serão entregues no prazo determinado, ou mesmo dentro do escopo aprovado pelo Poder Concedente no âmbito do Plano Básico de Implantação - PBI.

281. É preciso destacar que na ocorrência de erro de projeto a cobertura do seguro não gera externalidades positivas à terceiros ou ao serviço portuário, trazendo como único benefício um ressarcimento à própria empresa contratante pela ocorrência de seu erro de projeto.

282. Portanto, considerando que a elaboração de projeto é gerenciada pela própria arrendatária, e não sendo um evento de caráter imprevisível, possível de ser devidamente mitigado, entende-se que a contratação da cobertura de adicional de erro de projeto deve ficar a cargo da própria empresa contratante, não sendo razoável o Poder Concedente exigi-la de forma obrigatória.

283. No que se refere a **Cláusula 17.4.2** e **17.5.2**, entende-se como razoável a exclusão do termo "e Cruzada" no caput, a mudança se deve em razão da regulamentação de plano básico não mencionar a modalidade "cruzada", conforme CIRCULAR SUSEP N.º 437, DE 14 DE JUNHO DE 2012, a qual "estabelece as regras básicas para a comercialização do Seguro de Responsabilidade Civil Geral, e disponibiliza, no endereço eletrônico da Susep, as condições contratuais do Plano Padronizado deste seguro". (<https://www2.susep.gov.br/safe/scripts/bnweb/bnmap.exe?router=upload/10271>).

284. Ou seja, o seguro na modalidade Responsabilidade Civil Geral e Cruzada não é padronizado pela SUSEP, o que gera uma oferta incerta ao mercado, pois cabe exclusivamente às seguradoras ofertarem esse tipo de seguro, de acordo com sua estratégia de mercado, cabendo sempre aprovação prévia pela SUPEP dos planos comercializados que ultrapassa o plano básico.

285. No mesmo sentido, observa-se nas minutas de contratos de licitações de outros setores logísticos regulados, notadamente o terrestre e o aeroviário, que a menção ao termo "cruzada" não é mais utilizado, desde a alteração normativa realizada pela SUSEP em 2012.

286. Portanto entende-se que a terminologia correta da modalidade deve ser "Responsabilidade Civil Geral", excluindo-se o termo "e Cruzada" das minutas, **na CLÁUSULA 17.4.2 e na CLÁUSULA 17.5.2**.

287. Ainda no âmbito da **Cláusula 17.4.2**, verifica-se a necessidade de exclusão da alínea "a", que elenca a cobertura adicional obrigatória para "Danos materiais causados às Propriedades Circunvizinhas", uma vez que esta cobertura já prevista na alínea "b" da cláusula 17.4.1.

288. Portanto, trata-se de um aprimoramento necessário para desonerar os dispêndios de contratação de seguros, trazendo racionalidade e economia na modelagem contratual.

289. Por fim, em relação a **Cláusula 17.5.1**, entende-se como necessária a inclusão do termo "na modalidade Riscos Nomeados e Operacionais" na cláusula 17.5.1, em razão de adequação redacional, mantendo a mesma lógica das demais cláusulas que versam sobre seguros, abordando, primeiramente, a MODALIDADE e depois a(s) cobertura(s).

290. Nesse sentido, a recente RESOLUÇÃO CNSP N.º 407, DE 29 DE MARÇO DE 2021, que "dispõe sobre os princípios e as características gerais para a elaboração e a comercialização de contratos de seguros de danos para cobertura de grandes riscos", possui capítulo específico para tal modalidade.

291. Cabe destacar que a inclusão do termo não altera o conteúdo da cláusula, apenas adequa a redação para melhorar seu entendimento, alinhando-a aos termos da regulamentação setorial.

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

292. 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 n.º 2/2018/STN/SEPRAC/SEFEL-MF, de 30/10/2018.

XXIV. JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS

293. 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.

294. 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.

295. A área denominada **STS08** localiza-se no bairro da Alamoia, Estado de São Paulo, na margem direita do canal de navegação do Porto Organizado de Santos.

296. A região de entorno do **STS08** é composta por porção de vegetação e pelo canal de navegação do Estuário de Santos ao Norte, terminais que movimentam grânéis líquidos ao Sul e Leste e áreas vegetadas a Oeste.

297. Atualmente, a porção que se encontra em operação do Terminal, movimentação grânéis líquidos (petróleo e derivados) e está sob a responsabilidade da empresa TRANSPETRO. A área proposta para o **STS08** perfaz um total de 152.324 m². Será acrescida uma área destinada à implantação de novo Acesso Ferroviário, somando mais 16.000 m² ao Terminal, totalizando 168.324 m².

298. Conforme informações prestadas pela autoridade portuária, no Terminal, o abastecimento de água é feito pela concessionária local, a energia elétrica é fornecida pela Companhia Paulista de Força e Luz - CPFL e os efluentes líquidos sanitários, após tratamento na Estação de Tratamento de Esgoto - ETE existente na área, são lançados em corpo d'água receptor (estuário), sendo dispensados pelo Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE do Estado de São Paulo - DAEE de outorga para lançamento. Para verificação do atendimento aos padrões de qualidade para o lançamento, são realizadas análises dos parâmetros contemplados pela Resolução CONAMA n.º 430/2011 e pelo Decreto Estadual n.º 8.468/1976.

299. De acordo com os estudos de engenharia realizados, o Terminal **STS08** deverá manter a atividade atualmente desenvolvida, ou seja, movimentação e armazenamento de derivados de petróleo, com ampliação de estruturas e equipamentos, de forma a viabilizar o incremento da capacidade de armazenamento e movimentação.

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

Documentação do Terminal	Órgão Emissor	Objeto	Emissão	Validade
LO n.º 18002881	CETESB/SP	Transporte dutoviário	23/01/2018	04 anos
LO n.º 1.382/2017-Retificada (concedida a CODESP)	IBAMA	Porto organizado de Santos, incluindo a infraestrutura de proteção e acesso aquaviários, bem como as operações de dragagem	-	05 anos
Certificado n.º BR032332	Certificadora Bureau Veritas	ISO 9.001:2008	05/07/2019	04/07/2022
Certificado n.º BR032334	Certificadora Bureau Veritas	ISO 14.001:2004	05/07/2019	04/07/2022
Certificado n.º BR032333	Certificadora Bureau Veritas	OHSAS 18.001:2007	05/07/2019	11/03/2021
Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV	INERCO/TRANSPETRO	Elaboração de EIV - Terminal Aquaviário de Santos - SP	14/06/2019	-
Relatório de Conclusão da Remediação	PETROBRAS e ESTRE Ambiental	Terminal Aquaviário de Santos - SP - Área da Bacia de Contenção do Tanque 301	01/12/2016	-

Tabela 23: Documentação avaliada referente à área **STS08**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

301. Ressalta-se que a atual LO não comporta a área total prevista para o Terminal **STS08** conforme figura abaixo:



Figura 07: Demonstração da área não licenciada do **STS08**.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

302. Foi possível identificar que a área **STS08** se encontra parcialmente regularizada em termos de licenciamento ambiental, para a atividade de "operações de transferência e armazenagem de petróleo, seus derivados e álcool etílico no Terminal Aquaviário de Santos, consoante com as edificações e equipamentos constantes da planta DE-4300.27-6210-911-PTP-001", conforme Licença de Operação (LO) n.º 18002881.

303. A área regularizada pela LO n.º 18002881 corresponde ao local dos tanques de armazenagem de petróleo e derivados do **STS08**. Estes tanques deverão ser operados pelo terminal **STS08A**, mediante a transferência integral da LO, visando se evitar a interrupção da operação da atividade atual, conforme estratégia sugerida neste EVTEA. Ou seja, a porção abrangida pela LO será operada por **3 anos** pelo terminal **STS08A**. O restante da área do terminal **STS08** não possui licenciamento ambiental. Ressalta-se que a LO hoje não faz distinção entre terminais, abrangendo o que se propõe como **STS08** e **STS08A**.

XXIV.1. Identificação de passivos ambientais

304. 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.

305. Para a avaliação dos potenciais passivos ambientais na área do terminal **STS08** foram levantadas informações, evidências ou indicação de conflitos existentes entre essa área e o entorno, tendo realizado:

305.1. Vistoria técnica na área de interesse em 2019: evidências ou indícios de potenciais contaminações ou não conformidades ambientais;

305.2. Levantamento por meio de dados secundários, do histórico de contaminação da área de estudo.

306. Diante das informações coletadas e conforme cadastro da CETESB, a área de interesse pode ser classificada como: **Área Potencialmente Contaminada (AP)**.

307. Conforme documentação fornecida pela SPA, verificou-se que para parte da área do **STS08** foi contratado serviços de investigação ambiental para área outrora destinada ao armazenamento temporário de resíduos, em conformidade com a Decisão de Diretoria CETESB n.º 038/2017/C, que dispõe sobre a aprovação do "Procedimento para a Proteção da Qualidade do Solo e das Águas Subterrâneas", da revisão do "Procedimento para o Gerenciamento de Áreas Contaminadas" e estabelece "Diretrizes para Gerenciamento de Áreas Contaminadas no Âmbito do Licenciamento Ambiental".

308. Para o terminal em questão, dada a imprevisibilidade em relação ao assunto, entende-se que devem ser de responsabilidade do Poder Concedente os eventuais custos relativos à execução do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança exigido pela Prefeitura Municipal de Santos, a ser implementado pela Arrendatária para fins de licenciamento ambiental.

XXIV.2. Prazo para identificação de passivos não conhecidos

309. Diante do cenário apresentado, estabeleceu-se um prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, contados da data de assunção à área, para que o futuro arrendatário identifique os Passivos Ambientais não conhecidos e existentes até a data de celebração do contrato de arrendamento. Esses deverão de responsabilidade do Poder Concedente para fins de eventual reequilíbrio contratual, sendo tal responsabilidade limitada às exigências do órgão ambiental em relação ao passivo não conhecido.

XXV. DA OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL

310. 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.

311. Neste contexto, cabe destacar a Lei n.º 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."

312. O Decreto n.º 8.033, de 27 de junho de 2013 que regulamenta o disposto na Lei n.º 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. 7.º estabelece que:

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

313. 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.

XXVI. DO ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS

314. 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".

XXVII. DAS LIMITAÇÕES À PARTICIPAÇÃO NO LEILÃO

315. Usando como referência a determinação exarada no item 9.2 do Acórdão TCU n.º 040.166/2018-0, com validação em consulta prévia à ANP, e com o objetivo de evitar concentração excessiva no segmento tratado por este estudo, estabelece-se que uma mesma empresa ou grupos econômicos não poderão ser declaradas vencedoras das duas áreas **STS08** e **STS08A**, salvo em caso de proposta única.

316. Ainda sobre o mesmo assunto, em virtude do mercado que estão inseridas as áreas **STS08** e **STS08A**, entende-se pertinente ajustar os itens 11.4 e 11.5 dos editais.

317. As alterações têm o condão de aumentar a competição do certame com a permissão da participação de empresas Controladas, Coligadas, Controladoras e entidades sujeitas ao mesmo controle comum. Ressalte-se que a nova redação do item observa a Lei n.º 8.666/1993, art. 33, IV.

318. Segue abaixo o formato atualizado para os citados itens editalícios:

11.4. Em um mesmo Leilão, cada pessoa jurídica pode participar de apenas um Consórcio.

11.5. Caso uma Proponente participe de um Consórcio, ficará ela também impedida de participar isoladamente do Leilão.

XXVIII. CONCLUSÃO

319. Ante ao exposto, constata-se que a modelagem do terminal **STS08** 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.

320. Todos os aspectos legais foram rigorosamente observados, tendo havido acompanhamento por parte do TCU que manifestou-se de forma definitiva através do Acórdão n.º 1750/2021-Plenário (SEI n.º 4267608) conforme abaixo:

9.1. **informar** ao Ministério da Infraestrutura e à Antaq que, dentro do escopo delimitado na presente fiscalização regulamentada pela IN-TCU 81/2018, **não foi detectada inconsistência que obste o regular prosseguimento do processo concessório dos terminais portuários denominados STS08 e STS08A**, localizados no Porto de Santos/SP;

9.2. **recomendar** ao Ministério de Infraestrutura, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, **para os próximos projetos** de arrendamento portuário a serem encaminhados para análise do TCU, que:

9.2.1. avalie a conveniência e a oportunidade de, no cálculo da MME, quando optar por um método estatístico, adote, preferencialmente, as metodologias do VaR paramétrico, com base de dados nacionais, ou, alternativamente, do VaR histórico, com base de dados dos complexos portuários, e quando adotar outras metodologias, conforme o caso concreto, faça acompanhar os fundamentos jurídicos e econômicos que o caso necessitar;

9.2.2. avalie a conveniência e a oportunidade de buscar outros orçamentos para itens críticos e de elevada materialidade do capex, além daquele apresentado pela atual arrendatária; (grifo nosso)

321. Dessa forma, sugerimos ao Diretor do Departamento de Novas Outorgas e Políticas Regulatórias Portuárias que caso de acordo com as diretrizes expostas neste Ato Justificatório e com o EVTEA Versão Final (SEI n.º 4376089), submeta-os à aprovação do Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários para posterior abertura de procedimento licitatório pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, e que encaminhe o EVTEA Versão Final (SEI n.º 4376089) para a *Santos Port Authority - SPA* para conhecimento.

À consideração superior.

(assinado eletronicamente)

DISNEY BARROCA NETO

Coordenador-Geral de Modelagem de Arrendamentos Portuários

[1] O documento "CALADOS OPERACIONAIS DOS BERÇOS DE ATRACAÇÃO" é de autoria da Gerência de Tráfego e Atracação da Autoridade Portuária.

[2] Obra de dragagem de aprofundamento, concluída em 2013, no âmbito do Programa Nacional de Dragagem.

[3] Ordem de atracação prevista na Resolução SPA DIPRE n.º 150/2020, referenciada no Regulamento de Exploração do Porto de Santos - REP de 2020

[4] EPE. EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA, (2019). Plano decenal de Expansão de Energia - PDE 2029. Disponível em , acesso em fevereiro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Disney Barroca Neto, Coordenador - Geral de Modelagem de Arrendamentos Portuários**, em 12/08/2021, às 16:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4450870** e o código CRC **0E739D53**.



Referência: Processo nº 50000.057203/2019-64



SEI nº 4450870

Esplanada dos Ministérios, Bloco R - Edifício Anexo - 1º Andar - Ala Leste - Bairro Zona Cívico-Administrativa
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: 20298827 - www.infraestrutura.gov.br