



Manual

do Investidor do Setor Portuário

JUNHO
2019



PORTOS
DO BRASIL
MINISTÉRIO DA
INFRAESTRUTURA

ELABORAÇÃO DE ESTUDOS AFETOS AO PLANEJAMENTO E À GESTÃO DE OUTORGAS
PORTUÁRIAS E À SUSTENTABILIDADE DOS SISTEMAS DE INTELIGÊNCIA LOGÍSTICA
PORTUÁRIA

MANUAL DO INVESTIDOR DO SETOR PORTUÁRIO

OBJETO 1 – ESTUDOS AFETOS AO PLANEJAMENTO E A GESTÃO DE OUTORGAS
PORTUÁRIAS

FASE 1 – ATUALIZAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DO PLANO GERAL DE OUTORGAS – PGO

SUMÁRIO

1. Contextualização do Setor Portuário	5
1.1. Investindo no setor portuário brasileiro	5
1.2. Principais órgãos e entidades intervenientes no setor portuário.....	7
1.3. O sistema portuário nacional	8
1.4. O planejamento setorial.....	11
2. Oportunidades de Investimentos em Outorgas Portuárias	14
2.1. Tipos e Modalidades de Outorgas Portuárias	14
2.1.1. Porto organizado	15
2.1.1.1. Concessão	15
2.1.2. Instalações portuárias localizadas dentro do porto organizado	15
2.1.2.1. Áreas afetas às operações portuárias.....	15
2.1.2.1.1. Arrendamento	15
2.1.2.1.2. Contrato de passagem.....	16
2.1.2.2. Áreas não afetas às operações portuárias.....	17
2.1.2.2.1. Autorização de uso	17
2.1.2.2.2. Cessão de uso onerosa	17
2.1.3. Instalações portuárias localizadas fora do porto organizado	17
2.1.3.1. Autorização	18
2.2. Programa de Parcerias de Investimentos.....	19
2.3. Potencial de investimento identificado pelo <i>deficit</i> de capacidade extraído do PNL P 23	
3. Requisitos e Procedimentos para Novos Negócios e Renovações Contratuais....	28
3.1. Concessão de porto organizado e arrendamento de áreas e infraestruturas públicas.....	28
3.2. Autorização de instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado	31
3.3. Prorrogação de Contrato de Arrendamento Portuário.....	40
3.4. Recomposição do equilíbrio econômico-financeiro de contratos de arrendamento.....	43
3.5. Instrumentos para viabilização dos pleitos em outorgas portuárias.....	47

3.5.1. Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA).....	47
3.5.2. Plano de Investimento.....	49
3.5.3. Termo de Risco de Investimentos (TRI)	49
Referências	51
Lista de abreviaturas e siglas	57
Lista de figuras	59
Apêndice 1 – Linhas de financiamento e incentivos fiscais.....	60
Apêndice 2 – <i>Clusters</i> portuários.....	63
Apêndice 3 – Natureza de carga	64

1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO SETOR PORTUÁRIO

O objetivo deste manual é apresentar aos potenciais investidores nacionais e internacionais as principais alternativas de investimento no setor portuário brasileiro. Nesse contexto, são explicitadas características relacionadas ao setor portuário nacional, oportunidades de investimentos com base nos programas e nas diretrizes governamentais, bem como nos instrumentos de planejamento setorial; as definições e as características das modalidades de outorgas para investimentos em portos organizados, áreas e infraestruturas públicas e instalações portuárias localizadas fora do porto organizado; a descrição dos fluxos processuais e procedimentais para novos pleitos e renovações contratuais de arrendamentos vigentes; os instrumentos para viabilização de pleitos em concessão e arrendamento; e, por fim, as linhas de financiamento e os incentivos fiscais disponíveis.

Os fluxos indicam cada etapa necessária para a realização de investimentos em outorgas portuárias. As definições e as descrições dos tipos e das modalidades de outorgas e dos procedimentos foram elaboradas com base na legislação vigente. Dessa forma, busca-se constituir um manual prático que sirva como referência ao investidor, por meio do qual este poderá obter informações básicas acerca das possibilidades e dos procedimentos para a realização de investimentos em outorgas portuárias, acessando informações úteis a respeito das etapas e dos requisitos necessários para cada modalidade de outorga.

1.1. Investindo no setor portuário brasileiro

O transporte aquaviário é o modal de transportes de maior relevância para a movimentação de mercadorias que compõem a pauta do comércio exterior brasileiro. Entre esses setores, destacam-se o agronegócio, a mineração, os setores automotivo, de petróleo e gás, de bens semimanufaturados e manufaturados.

Nos últimos anos, a demanda por infraestrutura aumentou significativamente em todos os setores. Tendo a demanda de desenvolvimento sustentável e o aumento de produtividade e de competitividade em vista, ainda faz-se necessário ampliar, recuperar e modernizar as estruturas nos portos brasileiros.

Como uma alternativa de corresponder a esse quadro, a melhoria na oferta de infraestrutura aumenta a competitividade econômica e reduz os custos logísticos, de forma a expandir as exportações.

Especificamente no setor portuário, as ações de infraestrutura impulsionam o desenvolvimento, reduzem gargalos logísticos e promovem novas integrações regionais, proporcionando mais acesso de pessoas e de produtos aos grandes centros e ao mercado externo.

Para o setor em questão, verifica-se que ações de infraestrutura foram direcionadas para obras de dragagens, acessos terrestres e cais de acostagens, entre outras. Além disso, os recursos possibilitaram gestão eficiente dos serviços de fiscalização, segurança e inteligência logística.

Esses investimentos são realizados em parceria com o setor privado, que é responsável majoritário pela manutenção e operação dos terminais; entretanto, depende de importantes investimentos públicos para viabilizar as grandes infraestruturas portuárias públicas.

Há, nesse sentido, um largo campo em potencial. O Brasil alcançou um papel de destaque na economia global nos últimos anos. A nação é uma das mais importantes dentro do bloco dos países emergentes e tem demonstrado muita força econômica e social, apresentando-se como um forte e atraente ator global com oportunidades caracterizadas pelo alto grau de diversificação.

Desde 2002, o país tem concentrado-se em um novo ciclo de crescimento sustentável, baseado em um amplo processo de ajustes e na adoção de medidas destinadas à melhoria da competitividade e da produtividade. O Brasil tem um grande e crescente mercado consumidor, com aproximadamente 208 milhões de pessoas (IBGE, 2018).



Figura 1 – Por que investir no Brasil

Fontes: IBGE (2018); Food and Agriculture Organization (FAO) (2019); Banco mundial (2018); UNCTAD (2018); WebPortos (2019); Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (2019). Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

Além disso, ocupa a posição de forte ator global, sendo a nona economia do mundo atualmente. O país também tem uma localização privilegiada na parte centro-leste da América do Sul, fazendo fronteira com quase todos os demais países. Isso permite às empresas acesso fácil aos mercados latino-americanos e africanos.

O agronegócio brasileiro, por exemplo, é uma atividade próspera, segura e lucrativa. A força dele é resultado do desenvolvimento científico e tecnológico na modernização da agricultura e da indústria de máquinas e equipamentos agrícolas.

Outro dado de relevância é o Produto Interno Bruto (PIB) do país em relação aos estados nos quais se localizam os dez maiores portos brasileiros¹. Observa-se que o PIB dos oito estados em questão representa 68% do PIB do Brasil (IBGE, 2018).

1.2. Principais órgãos e entidades intervenientes no setor portuário

Com a edição da Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, couberam ao **Ministério da Infraestrutura** as competências inerentes à formulação de políticas e diretrizes para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos e instalações portuárias marítimas, fluviais e lacustres e a execução e a avaliação de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura dos portos e das instalações portuárias marítimas, fluviais e lacustres.

No âmbito do Ministério da Infraestrutura, compete à **Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários (SNPTA)** participar da formulação e da implementação do planejamento estratégico do Ministério relativo aos setores de transporte aquaviário e portuário, propondo prioridades do programa de investimentos; estabelecer as diretrizes para a elaboração de planos de outorgas e de propostas tarifárias no setor de transporte aquaviário; e elaborar e propor a aprovação dos planos de outorgas para exploração da infraestrutura e de prestação de serviços do setor de portos e instalações portuárias marítimas, fluviais e lacustres, dentre outras atribuições.

A **Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)**, instituída por meio da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, é o órgão regulador do setor e tem por finalidade implementar as políticas formuladas pelo Ministério da Infraestrutura segundo princípios e diretrizes estabelecidos na legislação. Além disso, é responsável por regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária. Compete a esse órgão a fiscalização das atividades desenvolvidas pelas administrações de portos organizados, operadores portuários, arrendatárias e autorizadas de instalações portuárias.

A **Empresa de Planejamento e Logística S.A. (EPL)**, criada pela Lei nº 12.404, de 4 de maio de 2011, atua na prestação de serviços nas áreas de projetos, estudos e pesquisas destinados a subsidiar o planejamento da logística e dos transportes no país, consideradas as

¹ São considerados os dez maiores portos públicos do país em função do volume de carga transportada e da área de influência, entre outros critérios: Santos (SP), Paranaguá (PR), Rio de Janeiro (RJ), Itajaí (SC), Vitória (ES), Rio Grande (RS), São Francisco do Sul (SC), Salvador (BA), Manaus (AM) e Aratu (BA) (PNLP, 2018).

infraestruturas, as plataformas e os serviços pertinentes aos modais rodoviário, ferroviário, dutoviário, aquaviário e aeroviário.

Outros órgãos e entidades figuram como atores públicos que contribuem com o setor portuário. Cabe agora abordar aqueles que contribuem diretamente.

A **Secretaria do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI)**, vinculada à Secretaria de Governo da Presidência da República, criada pela Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, funciona como uma força-tarefa que atua em apoio aos ministérios e às agências reguladoras para a execução das atividades do programa. Cabe ainda a essa secretaria assessorar o Presidente da República em assuntos relativos ao PPI, elaborando pareceres e estudos e propondo normas, medidas e diretrizes; coordenar, monitorar, avaliar e supervisionar as ações do PPI, inclusive apoiando as ações necessárias à execução dos empreendimentos pelos ministérios e pelas agências reguladoras; e divulgar os projetos do PPI e articular-se com investidores e outros interessados no programa, incluindo-se órgãos dos estados e dos municípios.

O **Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)**, criado pela Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952, e a **Caixa Econômica Federal (CEF)**, criada pelo Decreto-Lei nº 759, de 12 de agosto de 1969, são os agentes financiadores que prestam apoio financeiro, podendo disponibilizar linhas próprias de financiamento para os projetos licitados, uma vez atendidos os requisitos de crédito pelas empresas interessadas. O BNDES é um dos principais financiadores dos projetos de infraestrutura do país, dispondo de linhas de financiamento para projetos (*BNDS Project Finance*) e para os distintos modais de infraestrutura (BNDES Finem Infraestrutura) (Apêndice 1 – Linhas de financiamento e incentivos fiscais).

1.3. O sistema portuário nacional

Conforme a Constituição Federal de 1988, é competência exclusiva da União a exploração direta ou mediante autorização, concessão ou permissão dos portos marítimos, fluviais e lacustres. Nesse sentido, a legislação de regência do setor portuário, a Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, conhecida como nova Lei dos Portos, estabelece que a exploração indireta do porto organizado e das instalações portuárias nele localizadas ocorrerá mediante concessão e arrendamento de bem público, assim como mediante autorização para o caso das instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado.

A concessão consiste na “cessão onerosa do porto organizado, com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura por prazo determinado” (BRASIL, 2013c). O arrendamento, por sua vez, é a “cessão onerosa de área e infraestrutura públicas localizadas dentro do porto organizado para exploração por prazo determinado” (BRASIL, 2013c). Já a autorização consiste na “outorga de direito à exploração de instalação portuária localizada fora da área do porto organizado e formalizada mediante contrato de adesão” (BRASIL, 2013c). Em qualquer caso, as outorgas portuárias são de competência exclusiva da União enquanto poder concedente, por intermédio do Ministério da Infraestrutura e as respectivas Secretarias.

Tais modalidades de exploração dos portos e dos serviços portuários caracterizam o sistema portuário nacional segundo o modelo internacionalmente conhecido como *landlord port*, no qual o poder público, exercido pela União, provê a infraestrutura portuária, os acessos terrestre e aquaviário e o direito de exploração, cabendo ao setor privado a responsabilidade

sobre a superestrutura, a manutenção dos terminais e o fornecimento dos serviços portuários, que são serviços públicos, segundo cláusulas contratuais.

O sistema portuário nacional é composto por 37 portos organizados, cuja administração é exercida diretamente pela União, por meio das Companhias Docas, ou por estados e municípios, por meio de Convênios de Delegação.

Compõem ainda o sistema portuário nacional aproximadamente 193 instalações portuárias autorizadas, as quais são administradas pelos próprios autorizatários.

A Figura 2 apresenta a distribuição, no território brasileiro, dos portos organizados e das instalações portuárias autorizadas, classificados em *clusters* portuários de acordo com o Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP) 2018 (Apêndice 2 – *Clusters* portuários).



Figura 2 – Distribuição dos portos organizados e das instalações autorizadas no território brasileiro
 Fonte: PNLP (MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA; LABTRANS/UFSC, 2018). Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

É importante destacar, no contexto do sistema portuário nacional, a evolução da movimentação de cargas nos principais portos brasileiros a partir da criação da Secretaria Especial de Portos (SEP), em 2007, que retirou o sistema portuário de um plano inferior, conferindo-lhe uma visão estratégica e desenvolvimentista. Ao longo do período de existência da Secretaria, verifica-se uma evolução de mais de 30% na movimentação total de cargas no país, conforme dados apresentados no WebPortos. O WebPortos é uma ferramenta on-line, a qual proporciona, de

maneira ágil e interativa, informações acerca dos portos organizados sob gestão do Ministério da Infraestrutura (MInfra), e instalações portuárias privadas, em um formato gerencial.

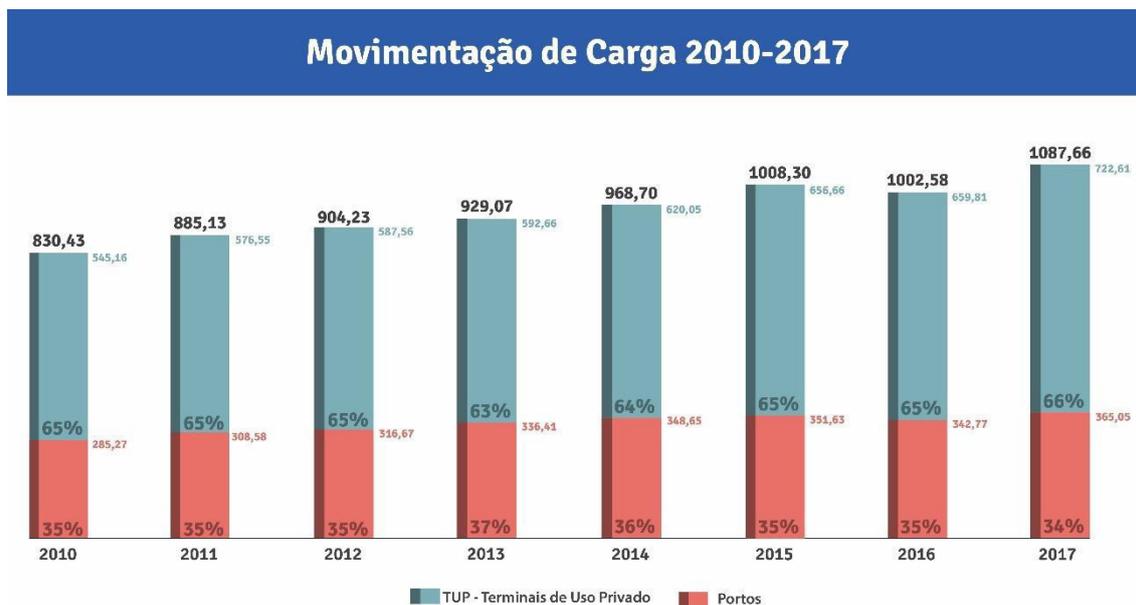


Figura 3 – Movimentação de cargas no Brasil (em milhões de toneladas) no período de 2010 a 2017
 Fonte: WebPortos (2019). Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

Cabe ressaltar ainda a atração de investimentos privados em larga escala para o setor portuário advindos da edição da nova Lei dos Portos em 2013, que teve, entre os seus principais objetivos, proporcionar mais agilidade e a modernização do setor, reduzindo os custos das operações. Dentre as principais alterações promovidas, destacam-se a remoção do critério de preponderância de carga própria para os Terminais de Uso Privado (TUPs), que anteriormente só eram autorizados a lidar com carga pertencente ao proprietário do terminal, o que possibilitou a realização de novos investimentos aumentando o transporte de mercadorias por esse modal. Propiciou ainda a criação da figura da “prorrogação antecipada” nos contratos de arrendamento, que incentiva a realização de investimentos privados imediatos nos terminais arrendados, sem o uso de recursos públicos na sua efetivação, permitindo que o arrendatário explore o terminal por um prazo mais alongado a fim de amortizar os novos investimentos.

No mais, destacam-se também as alterações substanciais promovidas pelo decreto regulamentador da nova Lei dos Portos, o Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, advindas da publicação do Decreto nº 9.048, de 10 de maio de 2017, e que tiveram por objetivos a promoção da segurança jurídica, fundamental para a atração de novos investimentos; a estabilização das relações jurídicas pretéritas; e a criação de um ambiente seguro que conferisse previsibilidade aos agentes econômicos. Dentre as principais alterações promovidas no regulamento, destacam-se:

- » Ampliação das hipóteses para elaboração de Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) simplificado.
- » Dispensa de audiência pública prévia às licitações de menor valor.
- » Ampliação dos prazos dos contratos de concessão e arrendamento portuário.
- » Permissão para que os contratos de arrendamento em vigor sob a égide da Lei nº 8.630/1993 possam ter sua prorrogação antecipada.
- » Ampliação das áreas dos arrendamentos portuários.

- » Substituição de área arrendada.
- » Revisão de cronograma de investimentos.
- » Possibilidade de autorização de investimentos previamente à análise da ANTAQ.
- » Possibilidade de realização de investimentos fora da área arrendada.
- » Antecipação de receitas de tarifas e de arrendamento para realização de investimentos.
- » Adaptação dos contratos de arrendamento à Lei nº 12.815/2013.
- » Fim da obrigatoriedade de garantias para empreendimentos de terminais privados, que somente será exigida no caso de realização de processo seletivo público.
- » Fim da restrição de 25% para ampliação de TUPs.

Apesar das mudanças relativamente recentes na legislação vigente, já é possível observar resultados. Como parte desse processo de evolução, após um extenso período de estagnação de novas licitações de empreendimentos portuários, desde a entrada em vigor do novo marco regulatório do setor até abril de 2019, foram realizados 22 leilões de arrendamentos portuários e 203 autorizações de instalações portuárias (BRASIL, 2019).

1.4. O planejamento setorial

Em 2007, por meio da Lei nº 11.518, de 5 de setembro de 2007, foi criada a Secretaria Especial de Portos (SEP), a qual, posteriormente, pela Lei nº 12.314, de 19 de agosto de 2010, foi transformada em Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), com a missão de assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação, na coordenação e na supervisão de políticas e diretrizes para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos e terminais portuários marítimos. Ainda, visa a promover a execução e a avaliação de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura dos portos e terminais portuários marítimos, bem como dos outorgados às Companhias Docas.

Com a edição da Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, convertida posteriormente na Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016, a SEP/PR foi extinta e suas competências e atribuições foram absorvidas pelo então transformado Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (MTPA). Em 1º de janeiro de 2019, por meio da Medida Provisória nº 870, as competências atribuídas ao MTPA foram transferidas para o Ministério da Infraestrutura.

A par das disposições elencadas na Lei nº 12.815/2013 e seu decreto regulamentador, Decreto nº 8.033/2013, e em especial às competências atribuídas ao “poder concedente”, cujo normativo infralegal atribuiu o seu exercício à extinta SEP/PR, foi editado o Decreto nº 8.088, de 2 de setembro de 2013, que deu início a um conjunto de ações institucionais e de gestão com a missão de formular políticas e diretrizes para o fomento do setor portuário nacional e de promover a implantação de medidas, programas e projetos dedicados aos investimentos públicos e privados nos portos organizados e nas instalações sob sua esfera de atuação.

A partir do novo marco regulatório do setor (Decreto nº 8.033/2013), conferiu-se lugar de destaque à atividade de planejamento. Em consequência, a extinta Secretaria de Portos editou a Portaria SEP/PR nº 03, de 7 de janeiro de 2014, que institucionalizou, além do Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP), outros instrumentos que passaram a formar a matriz do planejamento do setor portuário nacional, a saber: o Plano Mestre, o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) e o Plano Geral de Outorgas (PGO).

O PNLN é o instrumento de Estado de planejamento estratégico do setor portuário nacional que visa a identificar vocações dos diversos portos, conforme o conjunto de suas respectivas áreas de influência, definindo cenários de curto, médio e longo prazos com alternativas de intervenção na infraestrutura e nos sistemas de gestão, garantindo a eficiente alocação de recursos a partir da priorização de investimentos.

O Plano Mestre é o instrumento de planejamento de Estado voltado à unidade portuária, considerando as perspectivas do planejamento estratégico do setor portuário constantes no PNLN, que visa a direcionar ações, melhorias e investimentos de curto, médio e longo prazos no porto e em seus acessos.

O PDZ é um instrumento de planejamento operacional da Administração Portuária que compatibiliza as políticas de desenvolvimento urbano dos municípios, do estado e da região em que se localiza o porto, visando, no horizonte temporal, ao estabelecimento de ações e de metas para a expansão racional e a otimização do uso de áreas e instalações do porto, com aderência ao PNLN e ao respectivo Plano Mestre.

O PGO é o instrumento de planejamento de Estado que consiste em um plano de ação para a execução das outorgas de novos portos ou terminais públicos e privados, reunindo a relação de áreas a serem destinadas à exploração portuária nas modalidades de arrendamento, concessão, autorização e delegação, com respectivos horizontes de implantação, tomando como base o planejamento do Poder Concedente, das Administrações Portuárias e da iniciativa privada.

No entanto, com a edição do Decreto nº 9.048/2017, o PGO passou a ter caráter orientativo, com a finalidade de subsidiar decisões relacionadas às outorgas portuárias em todas as suas modalidades, devendo conter informações relativas aos portos e às instalações portuárias brasileiras, assim como orientações quanto aos requisitos e aos procedimentos a serem adotados para novas outorgas, conforme as características necessárias a cada modalidade.

Criou-se, desse modo, um vínculo entre as diretrizes resultantes do planejamento setorial e as medidas voltadas ao investimento portuário, conforme observa-se no disposto no art. 10 e no caput e § 4º do art. 12 da Lei nº 12.815/2013:

Art. 10. O poder concedente poderá determinar à Antaq, a qualquer momento **e em consonância com as diretrizes do planejamento e das políticas do setor portuário**, a abertura de processo de chamada pública para identificar a existência de interessados na obtenção de autorização de instalação portuária, na forma do regulamento e observado o prazo previsto no inciso II do § 1º do art. 9º.

[...]

Art. 12. Encerrado o processo de chamada ou anúncio público, o poder concedente deverá analisar a viabilidade locacional das propostas **e sua adequação às diretrizes do planejamento e das políticas do setor portuário**.

[...]

§ 4º Em qualquer caso, somente poderão ser autorizadas as instalações portuárias compatíveis com as diretrizes do planejamento e das políticas do setor portuário, na forma do caput. (BRASIL, 2013c, grifos nossos).

Esse vínculo foi reforçado, principalmente, no que tange à realização dos estudos necessários à elaboração de editais de licitação de novos arrendamentos, bem como para análises de pleitos inerentes a prorrogações contratuais e expansões de áreas arrendadas para áreas contíguas com a edição do Decreto nº 9.048/2017, que alterou o Decreto nº 8.033/2013, a exemplo do que estabelece o caput do art. 6º, inciso III do § 3º do art. 19, § 1º do art. 24, inciso I do art. 27, art. 28 e § único do art. 31:

Art. 6º A realização dos estudos prévios de viabilidade técnica, econômica e ambiental do objeto do arrendamento ou da concessão **observará as diretrizes do planejamento do setor portuário, de forma a considerar o uso racional da infraestrutura de acesso aquaviário e terrestre e as características de cada empreendimento.** (Redação dada pelo Decreto nº 9.048, de 2017).

[...]

Art. 19. Os contratos de concessão e de arrendamento terão prazo determinado de até trinta e cinco anos, prorrogável por sucessivas vezes, a critério do poder concedente, até o limite máximo de setenta anos, incluídos o prazo de vigência original e todas as prorrogações.

§ 3º São requisitos para a prorrogação de contratos de concessão ou de arrendamento portuário, sem prejuízo de outros previstos em lei ou regulamento:

III - a compatibilidade com as diretrizes e o planejamento de uso e ocupação da área, conforme estabelecido no plano de desenvolvimento e zoneamento do porto.

Art. 24. O poder concedente poderá autorizar, mediante requerimento do arrendatário, a expansão da área arrendada para área contígua dentro da poligonal do porto organizado, quando:

§ 1º A comprovação dos ganhos de eficiência à operação portuária ocorrerá por meio da comparação dos resultados advindos da exploração da área total expandida com os resultados que seriam obtidos com a exploração das áreas isoladamente, observados os aspectos concorrenciais e **as diretrizes de planejamento setorial.**

Art. 27. Os interessados em obter a autorização de instalação portuária poderão requerê-la à Antaq, a qualquer tempo, mediante a apresentação dos seguintes documentos, entre outros que poderão ser exigidos pela Antaq

I - declaração de adequação do empreendimento **às diretrizes do planejamento** e das políticas do setor portuário, emitida pelo poder concedente;

Art. 28. O poder concedente poderá determinar à ANTAQ, a qualquer momento **e em consonância com as diretrizes do planejamento e das políticas do setor portuário**, a abertura de processo de chamada pública para identificar a existência de interessados na obtenção de autorização de instalação portuária.

Art. 31. Poderão ser expedidas diretamente, independente da realização de processo seletivo público, as autorizações de instalação portuária quando:

Parágrafo único. Em qualquer caso, somente poderão ser autorizadas as instalações portuárias compatíveis **com as diretrizes do planejamento** e das políticas do setor portuário. (BRASIL, 2013a, grifos nossos).

O planejamento setorial sistemático como auxílio à tomada de decisão, por sua vez, é embasado em pesquisa e análise da situação corrente de cada complexo portuário, na previsão de cenários de demanda futura e no estabelecimento de diretrizes. Essa ferramenta tem mostrado-se importante para o Estado na implementação de ações e políticas públicas.

2. OPORTUNIDADES DE INVESTIMENTOS EM OUTORGAS PORTUÁRIAS

A via marítima representa atualmente 46% do comércio exterior brasileiro em valor FOB (*free on board*), em um total aproximado de 111 bilhões de dólares, movimentado no ano de 2018 (COMEX STAT, 2019). Nos últimos anos, o setor portuário cresceu em média 3% ao ano, acima do crescimento médio do PIB brasileiro, dado esse referente ao período entre 2010 e 2016, conforme consta no Anuário Estatístico (ANTAQ, 2016a). Para os próximos anos, a expectativa do mercado é de retomada do crescimento econômico, o que, conseqüentemente, refletirá em maior demanda por serviços portuários.

2.1. Tipos e Modalidades de Outorgas Portuárias

A legislação brasileira prevê a possibilidade de investimentos em portos organizados e instalações portuárias localizadas dentro ou fora da área do porto organizado, conforme as modalidades descritas na Figura 4:

Tipos de outorga			
Instalações de caráter público x Instalações de caráter privado			
Tipo	Modalidade		
Administração e Exploração do Porto Organizado	Concessão		Delegação
Áreas afetas às operações portuárias	Arrendamento	Contrato de transição	Contrato de passagem
Áreas não afetas às operações portuárias	Autorização de uso	Cessão de uso não onerosa	Cessão de uso onerosa
Terminal de Uso Privado (TUP)	Autorização		
Estação de Transbordo de Carga (ETC)	Autorização		
Instalação Portuária de Turismo (IPTur)	Autorização		
Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte (IP4) ¹	Autorização		

Instalações de caráter público, dentro do porto organizado

Instalações de caráter privado, fora do porto organizado²

¹ A atividade relacionada à atualização e aperfeiçoamento do PGO prevista no TED nº 02/2018, objetiva a atualização e sistematização do Guia de Procedimentos Internos de Outorgas Portuárias publicado pela então SNP/MTPA em julho de 2017, motivo pelo qual as Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte - IP4 não foram abordadas no presente estudo, uma vez que nos termos do Primeiro Termo Aditivo ao TED nº 1/2015, essas instalações foram excluídas do escopo do PGO disponibilizado em julho de 2017

Figura 4 – Tipos de Outorgas
 Fonte: Brasil (Lei nº 12.815, 2013c; Decreto nº 8.033, 2013a) e ANTAQ (Resolução Normativa nº 7, 2016b).
 Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

Nos tópicos a seguir, serão apresentados os conceitos legais inerentes aos tipos e às modalidades de outorgas apresentadas anteriormente.

2.1.1. Porto organizado

2.1.1.1. Concessão

De acordo com a Lei nº 12.815/2013, a exploração indireta do porto organizado ocorrerá mediante concessão, que consiste na cessão onerosa do porto organizado com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura por prazo determinado, sempre precedida de procedimento licitatório.

Nos termos da nova Lei dos Portos, o porto organizado é um “bem público construído e aparelhado para atender a necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias, e cujo tráfego e operações portuárias estejam sob jurisdição de autoridade portuária” (BRASIL, 2013c). A área do porto organizado é “[...] delimitada por ato do Poder Executivo que compreende as instalações portuárias e a infraestrutura de proteção e de acesso ao porto organizado” (BRASIL, 2013c).

O contrato de concessão confere ao particular o direito de administrar e explorar o porto organizado pelo prazo de até 35 anos, prorrogável por sucessivas vezes, a critério do poder concedente, até o limite máximo de 70 anos, incluídos o prazo de vigência original e todas as prorrogações (BRASIL, 2017a).

Atualmente, todos os portos organizados brasileiros são administrados por entes públicos, denominados de “Autoridades Portuárias”, que, em alguns casos, são as Companhias Docas – entes da Administração Pública Indireta – e, em outros, são o estado ou município, por meio de convênios de delegação.

2.1.2. Instalações portuárias localizadas dentro do porto organizado

A legislação portuária confere duas formas de exploração de instalações portuárias dentro do porto organizado: de um lado, o arrendamento de áreas e infraestruturas públicas afetas à operação portuária; de outro, a exploração de áreas não afetas às operações portuárias.

2.1.2.1. Áreas afetas às operações portuárias

São consideradas afetas à operação portuária as áreas e instalações portuárias localizadas dentro do porto organizado destinadas à movimentação e armazenagem de mercadorias e ao embarque e desembarque de passageiros destinada ou proveniente de transporte aquaviário.

As áreas e infraestruturas públicas afetas à operação portuária serão exploradas, em regra, por arrendamento, havendo, ainda, no contexto da exploração de áreas e instalações portuárias afetas às operações portuárias sob gestão da administração do porto, a possibilidade de celebração contrato de passagem, conforme a Resolução Normativa nº 7-ANTAQ, de 30 de maio de 2016.

2.1.2.1.1. Arrendamento

Conforme consta na Lei nº 12.815/2013, a exploração indireta das instalações portuárias localizadas no porto organizado ocorrerá mediante arrendamento de bem público,

que consiste na “cessão onerosa de área e infraestrutura públicas localizadas dentro do porto organizado, para exploração por prazo determinado” (BRASIL, 2013c), mediante celebração de contrato e sempre precedida de licitação.

O contrato de arrendamento confere a particulares o direito de exploração de áreas e infraestruturas públicas para a movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário ou ao embarque e desembarque de passageiros pelo prazo de até 35 anos, prorrogável por sucessivas vezes, a critério do poder concedente, até o limite máximo de 70 anos, incluídos o prazo de vigência original e todas as prorrogações (BRASIL, 2017a).

Vale destacar ainda que, em regra, aplicam-se aos arrendamentos portuários os diversos mecanismos de garantia do interesse público próprios do modelo de concessões, como os seguintes: necessidade de licitação, realização de consultas e audiências públicas, prazo contratual determinado, identificação de bens reversíveis, estabelecimento de política tarifária, observância a direitos dos usuários, prestação de serviço adequado, observância a parâmetros de desempenho e fiscalização pelos órgãos de controle (BRASIL, 2017a).

2.1.2.1.2. Contrato de passagem

A Resolução Normativa nº 7-ANTAQ/2016 determina, em relação ao **Contrato de Passagem**, que:

Art. 36. O interessado que desenvolva atividade de movimentação e armazenagem de mercadorias destinadas ou provenientes de transporte aquaviário poderá pactuar com a administração do porto, mediante remuneração adequada, a passagem em área de uso comum ou já ocupada por terceiros no âmbito da poligonal do porto organizado.

[...]

Art. 37. A passagem deverá observar o trajeto mais racional e disponível, nos limites da necessidade do interessado, impondo-se o menor ônus para a administração do porto e para os terceiros.

[...]

§ 2º A passagem caberá para a instalação de dutos, esteiras transportadoras, passarelas ou outros meios que viabilizem a movimentação de mercadorias ou passageiros.

[...]

Art. 38. O contrato de passagem será sempre pactuado entre o interessado e a administração do porto e, quando se tratar de área do porto já arrendada a terceiros, haverá a interveniência do titular de direito de uso dessa área, a quem será submetido previamente o projeto básico para implementação da passagem. (ANTAQ, 2016b).

O requerimento para celebração de contrato de passagem deverá ser submetido pelo interessado à administração do porto e poderá ser firmado pelo prazo limitado a 25 anos, prorrogável por períodos sucessivos, quando couber, desde que a atividade portuária seja mantida e o beneficiário promova os investimentos necessários para a modernização das instalações. O procedimento inerente à celebração do instrumento encontra-se disciplinado nos arts. 36 a 45 da Resolução Normativa nº 7-ANTAQ/2016 (ANTAQ, 2016b).

2.1.2.2. Áreas não afetas às operações portuárias

Considera-se não afeta às operações portuárias a área localizada dentro da poligonal do porto organizado que, de acordo com o PDZ do porto, não seja diretamente destinada ao exercício das atividades de movimentação de passageiros, movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinados ou provenientes de transporte aquaviário (BRASIL, 2013a).

A administração do porto poderá, a critério do poder concedente, explorar direta ou indiretamente áreas não afetas às operações portuárias, que deverão estar previstas no PDZ do porto. A exploração indireta de áreas não afetas às operações portuárias será realizada por meio de autorização de uso ou cessão de uso onerosa (BRASIL, 2013a).

2.1.2.2.1. Autorização de uso

A administração do porto, segundo sua conveniência e oportunidade, poderá autorizar a utilização, a título precário e oneroso, de áreas não afetas às operações portuárias, visando à realização de eventos de curta duração. A definição do prazo de vigência do contrato deverá limitar-se ao período estritamente necessário à consecução do objetivo proposto, cuja duração não poderá exceder a 90 dias (SEP/PR, 2014c). Seu procedimento está disciplinado nos arts. 6º a 9º da Portaria SEP/PR nº 409, de 27 de novembro de 2014.

2.1.2.2.2. Cessão de uso onerosa

A realização de atividades econômicas de caráter cultural, social, recreativo, comercial e industrial por prazo superior a 90 dias será realizada mediante cessão de uso onerosa, celebrada por meio de contrato, que poderá ter prazo de vigência de até 20 anos, e precedida da realização de procedimento licitatório. Seu procedimento está disciplinado nos arts. 13 a 18 da Portaria SEP/PR nº 409/2014.

Como as disposições da Portaria SEP/PR nº 409/2014 não se aplicam às áreas destinadas a projetos de revitalização portuária, as áreas e instalações não afetas às operações portuárias que possam ser destinadas à revitalização de zonas portuárias poderão ser exploradas indiretamente mediante cessão de uso onerosa nos termos da Portaria SEP/PR nº 114, de 23 de março de 2016.

A administração do porto poderá ceder, por até 20 anos, áreas e instalações para a realização de atividades institucionais, culturais, sociais, recreativas, comerciais, entre outras, por meio de projetos de readequação ou de integração urbano-portuária, a serem desenvolvidos dentro ou no entorno das áreas sob gestão da administração do porto. Os procedimentos inerentes às cessões de uso estão disciplinados nos arts. 14 a 21 da Portaria SEP/PR nº 114/2016.

2.1.3. Instalações portuárias localizadas fora do porto organizado

Nos termos da nova Lei dos Portos, a exploração indireta das instalações portuárias localizadas fora do porto organizado ocorrerá mediante autorização, a qual consiste na “outorga de direito à exploração de instalação portuária localizada fora da área do porto organizado e formalizada mediante contrato de adesão” (BRASIL, 2013c).

2.1.3.1. Autorização

As instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado “serão exploradas mediante autorização, precedida de chamada ou anúncio públicos, e, quando for o caso, processo seletivo público” (BRASIL, 2013c), compreendendo as modalidades de Terminal de Uso Privado; Estação de Transbordo de Carga; Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte; e Instalação Portuária de Turismo.

- » **Terminal de Uso Privado (TUP)** – trata-se de instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora da área do porto organizado e utilizada em movimentação e/ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário.
- » **Estação de Transbordo de Cargas (ETC)** – trata-se de instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora da área do porto organizado e utilizada exclusivamente para operação de transbordo de mercadorias em embarcações de navegação interior ou cabotagem.
- » **Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte (IP4)** – trata-se de instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora da área do porto organizado e utilizada em movimentação de passageiros ou mercadorias em embarcações de navegação interior².
- » **Instalação Portuária de Turismo (IPTur)** – trata-se de instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora do porto organizado e utilizada para embarque, desembarque e trânsito de passageiros, de tripulantes, de bagagens e de insumos para o provimento e abastecimento de embarcações de turismo (BRASIL, 2013c).

O particular deverá dispor de título de propriedade do terreno onde pretende estabelecer o terminal, inscrição de ocupação, certidão de aforamento ou contrato de cessão sob regime de direito real ou, ainda, outro instrumento jurídico que assegure o direito de uso e fruição do terreno.

A autorização será formalizada por meio de contrato de adesão, o qual conterá as mesmas cláusulas essenciais previstas para os contratos de concessões e arrendamentos, a exceção das referentes ao “valor do contrato, às tarifas praticadas e aos critérios e procedimentos de revisão e reajuste”, e à “reversão de bens” no fim do contrato, bem como cláusulas que preservem a liberdade de preços das atividades e a prerrogativa do autorizatário para disciplinar a operação portuária.

A autorização terá o prazo de até 25 anos, prorrogável por períodos sucessivos, desde que a atividade portuária seja mantida e que o autorizatário promova os investimentos necessários para a expansão e a modernização das instalações portuárias (BRASIL, 2013c).

² A atividade relacionada à atualização e aperfeiçoamento do PGO prevista no TED nº 02/2018, objetiva a atualização e sistematização do Guia de Procedimentos Internos de Outorgas Portuárias publicado pela então SNP/MTPA em julho de 2017, motivo pelo qual as Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte – IP4, não foram abordadas no presente estudo, uma vez que nos termos do Primeiro Termo Aditivo ao TED nº 1/2015, estas instalações foram excluídas do escopo do PGO, disponibilizado em julho de 2017.

2.2. Programa de Parcerias de Investimentos

O governo brasileiro implementou recentemente um conjunto de incentivos para a atração de investimentos em infraestrutura por meio do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI). O referido programa foi instituído por meio da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, com o objetivo de reformular o modelo de concessões no Brasil, além de fortalecer a segurança jurídica e a estabilidade regulatória e modernizar a governança, com a garantia da mínima intervenção nos negócios e investimentos.

A ideia é ter um novo fluxo de decisões para a priorização e o acompanhamento dos projetos que serão executados por meio de concessões, Parcerias Público-Privadas (PPP) e privatizações, além de garantir um ambiente propício à expansão da infraestrutura, do desenvolvimento econômico e das oportunidades de investimento e emprego no país.

No setor portuário, o projeto possibilitará oportunidades de negócios e ajudará o Brasil a retomar o crescimento do PIB. Além de aumentar a movimentação com ganhos de escala e melhorias operacionais, a meta do governo é reduzir custos e aumentar a eficiência dos portos, reduzindo, assim, o chamado “Custo Brasil”. Outros benefícios são o aumento da concorrência, a modernização e a reestruturação logística dos portos e a possibilidade de planejamento das atividades portuárias de longo prazo.

Com esse propósito, o PPI reconfigura o modelo de concessões para aumentar a concorrência e conferir transparência e segurança jurídica aos contratos. De acordo com o seu site oficial, o Programa de Parcerias de Investimentos é norteado pelas seguintes diretrizes:

1. As concessões serão conduzidas sob o máximo rigor técnico - só irão ao mercado os projetos com robustez, consistência e capacidade efetiva de gerar retorno à sociedade e aos investidores, impedindo que a execução das concessões seja contaminada por arremedos, que muitas vezes se traduzem em riscos à boa governança, como aditivos contratuais e reequilíbrios excessivos.
2. O foco será melhorar a prestação de serviço às pessoas e ao setor produtivo - o que queremos é garantir as condições logísticas e energéticas para melhorar a vida da população e reduzir os custos dos nossos produtos. Exigiremos melhorias que sirvam para aprimorar o serviço de acordo com a demanda comprovada em cada projeto.
3. Para ampliar a segurança jurídica, todos os contratos terão indicadores claros - as cláusulas de desempenho protegerão o usuário ao fixar a qualidade do serviço como meta central da concessão. Os investidores também saberão exatamente quais metas terão de atingir e como elas serão mensuradas.
4. Vamos devolver às agências reguladoras o sentido efetivo de órgão de Estado - elas serão fortalecidas para que possam cumprir plenamente seu papel de regular, monitorar e fiscalizar. A autonomia das agências é a garantia de que elas estarão comprometidas exclusivamente com o desenvolvimento dos setores que regulam.
5. Os editais só serão lançados depois de passar pelo debate público e obter aval do TCU - todos os estudos elaborados para os projetos terão publicidade ampla, por meio de audiências e consultas públicas.
6. Todos os editais serão publicados em português e inglês - essa foi uma das sugestões do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), que vem colaborando na

elaboração desse novo modelo como forma de aumentar a transparência e facilitar a participação de investidores estrangeiros.

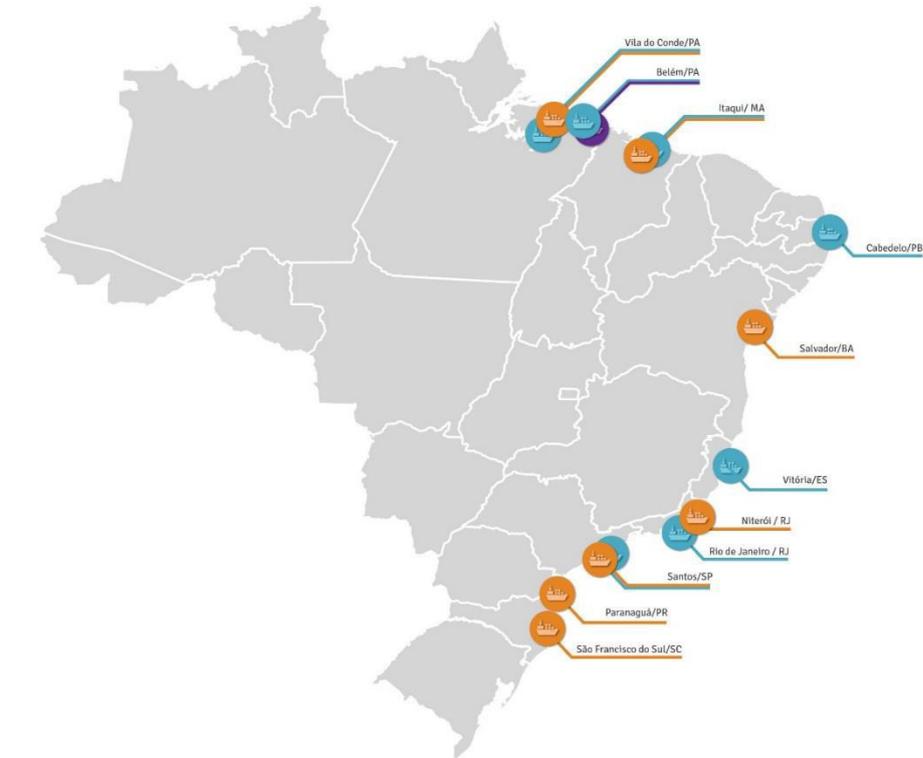
7. O prazo mínimo do edital será expandido para 100 dias - o prazo entre o lançamento do edital e o recebimento das propostas será superior a 100 dias, o que permitirá que um número maior de investidores se prepare para participar das concorrências.
8. A partir de agora, só irão à concessão projetos com viabilidade ambiental comprovada - para isso, será obrigatório o licenciamento ambiental prévio ou as diretrizes para sua obtenção expedidas pelo órgão competente. No segundo caso, as diretrizes apontarão os ajustes necessários para que a licença seja expedida.
9. A forma de contratação do financiamento de longo prazo irá mudar - a tendência é que sejam contratados no início das obras, afastando a necessidade de empréstimos intermediários, que aumentam o custo e burocratizam as operações. Para tanto:

- também apostaremos na emissão de debêntures como instrumento de captação, apoiando a circulação do capital privado como parte da revitalização da nossa economia, com estímulo ao mercado secundário desses títulos;
- na fase das obras, o risco de crédito será assumido pelos bancos, inclusive o BNDES, a Caixa e o Banco do Brasil. Os contratos de financiamento terão condições de eficácia do contrato de concessão;
- as garantias serão compartilhadas entre credores e debenturistas. Assim, minimizam-se os riscos dos financiadores de longo prazo e cria-se a oportunidade para que o setor financeiro, com sua expertise em avaliar riscos, viabilize tais fontes de financiamento;
- além do BNDES e do FI-FGTS, o novo modelo contará com a participação dos bancos privados e de outras fontes financiadoras, o que exige projetos bem qualificados que apresentem taxas de retorno adequadas às condições de captação do mercado.

10. Para as concessões existentes, iremos trabalhar para que continuem compromissadas em garantir o equilíbrio dos projetos - neste sentido, estudos que se encontram em fase avançada buscam alternativas para a solução dos problemas existentes à luz das mudanças que estão configurando o novo ambiente regulatório. Em qualquer alternativa, o governo realizará estudos técnicos, que serão submetidos a audiências e consultas públicas e também terão de contar com o aval do TCU (BRASIL, 2019).

Com base nessas diretrizes governamentais, foram selecionados alguns projetos primordiais ao setor portuário. Assim, no contexto das ações previstas na carteira do PPI, foram realizados empreendimentos, conforme a Figura 5:

Projetos Concluídos Qualificados pelo PPI



Prorrogação Antecipada

Salvador/BA Terminal de Contêineres de Salvador - Tecos Resolução nº 6, de 13 de setembro de 2016	Paranaguá/PR Terminal de Fertilizantes no Porto de Paranaguá - Fospar Resolução nº 6, de 13 de setembro de 2016	São Francisco do Sul/SC Terminal Portuário de Santa Catarina - TESC Resolução nº 10, de 07 de março de 2017
Vila do Conde/PA Terminal de contêineres (Convicon) Resolução nº 10, de 07 de março de 2017	Niterói/RJ Nitport Serviços Portuários Resolução nº 10, de 07 de março de 2017	Niterói/RJ Nitshore Serviços Portuários Resolução nº 10, de 07 de março de 2017
Itaquí/MA Terminal Químico de Aratu - Tequimar Resolução nº 10, de 07 de março de 2017	Santos/SP Terminal XXXIX - Caramuru Resolução nº 10, de 07 de março de 2017	Itaquí/MA Terminal de Fertilizantes no Porto de Itaquí - COPI Resolução nº 14, de 23 de agosto de 2017

Arrendamentos

Rio de Janeiro/RJ Terminal de Trigo do Rio de Janeiro Resolução nº 2, de 13 de setembro de 2016	Santarém/PA STM 04 - Terminais de Combustíveis de Santarém Resolução nº 2, de 13 de setembro de 2016	Santarém/PA STM 05 - Terminais de Combustíveis de Santarém Resolução nº 2, de 13 de setembro de 2016
Itaquí/MA Terminal de Celulose no Porto de Itaquí - IQI 18 Resolução nº 10, de 07 de março de 2017	Santos/SP Terminal STS 13 - Terminais Granéis Líquidos Resolução nº 33, de 19 de março de 2018	Belém/PA Terminais Portuários de Granéis Líquidos no Porto de Belém/PA - (BEL 02A, BEL 02B, BEL 04, BEL 08 e BEL 09). Resolução nº 14, de 23 de agosto de 2017
Vila do Conde/PA Terminal Portuário de Granéis Líquidos no Porto Vila do Conde/PA - (VDC 12) Res. nº 14, de 23/08/2017	Cabedelo/PB Terminais de Granéis Líquidos no Porto de Cabedelo /PB - AE 10/ AE 11 / AI 01. Res. nº 33, de 19/03/2018	Vitória/ES VIX 30 - Terminal Portuário de Granéis Líquidos no Porto de Vitória

Cessão Onerosa

Belém/PA MIR 01 - Movimentação de Granéis Líquidos Resolução nº 14, de 23 de agosto de 2017	Belém/PA BEL 05 - Movimentação de Granéis Líquidos Resolução nº 14, de 23 de agosto de 2017	Belém/PA BEL 06 - Movimentação de Granéis Líquidos Resolução nº 14, de 23 de agosto de 2017
--	--	--

Figura 5 – Ações realizadas no âmbito do PPI
Fonte: PPI (BRASIL, 2019). Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

Visando a assegurar a consecução e a consequente credibilidade das ações previstas no PPI, o governo optou pelo anúncio paulatino dos projetos. Assim, as equipes técnicas do governo puderam atuar com o máximo de rigor para apresentarem projetos com viabilidade técnica, econômica e ambiental, com foco na prestação dos serviços e no estabelecimento de indicadores de performance claros.

Nesse contexto, novos projetos foram qualificados pelo Conselho do PPI como forma de fortalecer a retomada do crescimento do setor, por meio da oferta de infraestrutura, e resgatar a credibilidade, a previsibilidade e a transparência.

A Figura 6 apresenta as oportunidades de investimentos no setor portuário a curto prazo, qualificadas por meio das Resoluções do Conselho do PPI nº 10, de 7 de março de 2017, nº 14, de 23 de agosto de 2017, e nº 33, de 19 de março de 2018.



2.3. Potencial de investimento identificado pelo *deficit* de capacidade extraído do PNL

Como instrumentos de planejamento do setor portuário, o Ministério da Infraestrutura mantém atualizados o PNL e os Planos Mestres dos Complexos Portuários, nos quais são avaliadas as expectativas futuras quanto à demanda e à capacidade portuária. Assim, é possível identificar gargalos, possíveis *deficit* de capacidade de movimentação e, como consequência, a necessidade de melhorias e investimentos no curto, médio e longo prazos nas instalações, na armazenagem e nos acessos.

Atualmente, encontra-se disponível para acesso no sítio do Ministério da Infraestrutura os Planos Mestres finalizados durante o ciclo de elaboração entre 2012 e 2015. Entre 2016 e 2019, todos os Planos Mestres serão atualizados, bem como o PNL, cuja última atualização completa é datada de 2015, e a projeção de demanda em 2016, a qual também está publicada.

Dentre os dados abordados no PNL, é importante observar para o PGO a projeção de demanda, a alocação de cargas e a capacidade, cujo objetivo é estimar as demandas futuras dos complexos portuários brasileiros, a fim de permitir o acompanhamento da evolução do setor e o direcionamento de investimentos portuários. De acordo com o instrumento publicado em 2015, verificam-se que os fluxos de cargas correspondem a 900 milhões de toneladas em 2014, representando um crescimento de 21,7% no período de 2010 a 2014. Dentre as naturezas de carga, o granel sólido é a principal. Assim sendo, observa-se uma melhoria operacional no período. Esse aumento nas produtividades deve-se, entre outros fatores, aos investimentos realizados pelo Governo Federal e pelos terminais em acessos marítimos em novos terminais especializados e na aquisição de equipamentos de cais e de pátio.

Embora o crescimento das movimentações seja elevado, o setor portuário brasileiro possui capacidade instalada necessária para o atendimento dos atuais volumes de cargas, ou seja, a capacidade atual total do sistema portuário é superior à demanda atual dos portos brasileiros. Porém, face à projeção excedente de demanda futura, a capacidade existente precisará ser suprida por meio de melhorias operacionais e de realização de investimentos.

Nas figuras seguintes, são apresentados os dados de projeção de demanda, capacidade e *deficit* de capacidade extraídos do PNL. Os mapas detalhados visam a retratar o potencial de possíveis investimentos no setor face aos *deficit* de capacidade demonstrados. De forma a facilitar o planejamento logístico e calcular a projeção de cargas, os dados estão expostos por *clusters* portuários (Apêndice 2 – *Clusters* portuários) e por grupos de produtos, delimitando, assim, os produtos analisados (Apêndice 3 – Natureza de carga).

Capacidade Atual x Demanda em 2045 Granel Sólido em toneladas

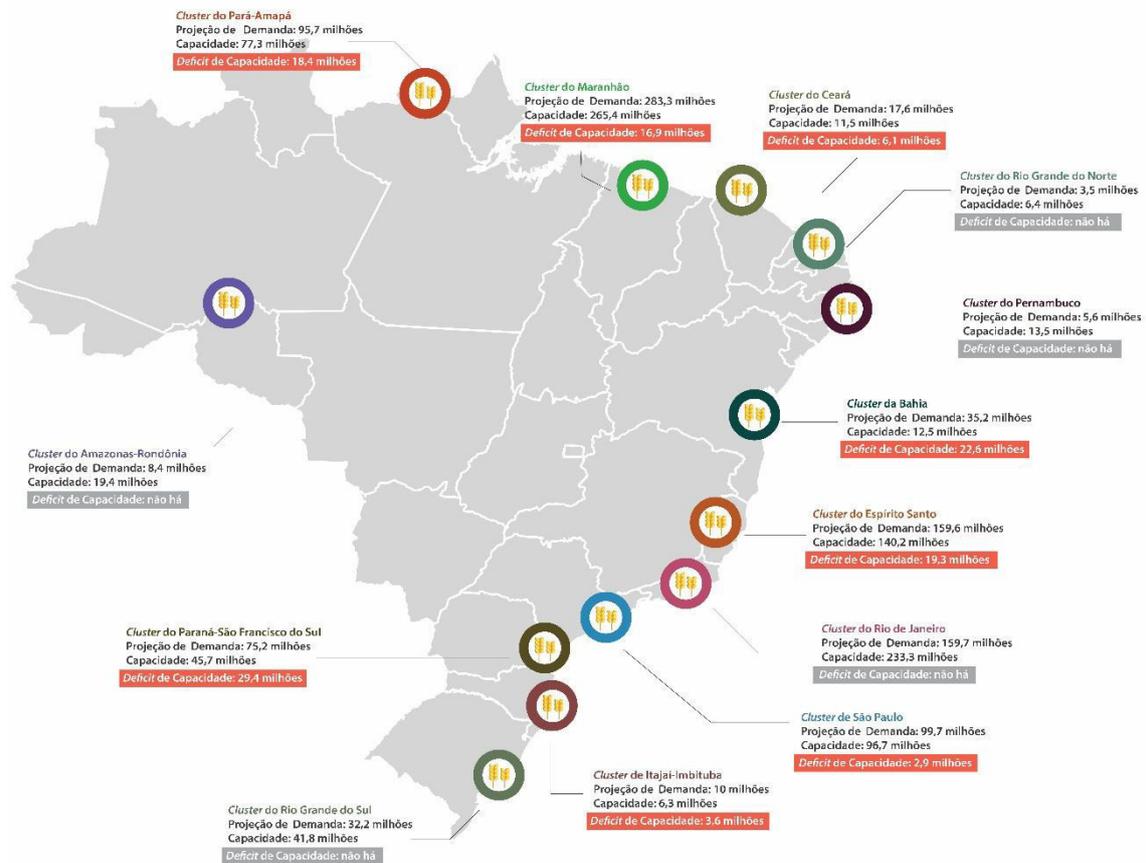


Figura 7 – Capacidade versus demanda para granel sólido

Fonte: PNL (MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA; LABTRANS/UFSC, 2018). Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

Capacidade Atual x Demanda em 2045 Granel Líquido em toneladas



Figura 8 – Capacidade versus demanda para granel líquido

Fonte: PNL (MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA; LABTRANS/UFSC, 2018). Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

Capacidade Atual x Demanda em 2045 Contêiner (TEUs) em toneladas



Figura 9 – Capacidade versus demanda para contêiner

Fonte: PNL (MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA; LABTRANS/UFSC, 2018). Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

Capacidade Atual x Demanda em 2045 Carga Geral em toneladas



Figura 10 – Capacidade versus demanda para carga geral

Fonte: PNL (MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA; LABTRANS/UFSC, 2018). Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

3. REQUISITOS E PROCEDIMENTOS PARA NOVOS NEGÓCIOS E RENOVAÇÕES CONTRATUAIS

3.1. Concessão de porto organizado e arrendamento de áreas e infraestruturas públicas

A exploração indireta do porto organizado e das instalações portuárias nele localizadas ocorrerá mediante concessão e arrendamento de bem público, sendo a **concessão** a cessão onerosa do porto organizado com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura por prazo determinado e o **arrendamento** a cessão onerosa de área e infraestrutura públicas localizadas dentro do porto organizado, para exploração por prazo determinado.

Os procedimentos para concessão de porto organizado e arrendamento de áreas infraestruturas públicas estão previstos na Lei nº 12.815/2013, no Decreto nº 8.033/2013 e na Resolução Normativa nº 7-ANTAQ/2016.

São requisitos para a realização de investimentos em concessão de porto organizado ou arrendamento de área e infraestrutura pública:

- » decisão do poder concedente (que pode ser motivada pelo investidor) de licitar o porto ou a área e infraestrutura em questão;
- » Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), que pode ser realizado pelo poder concedente, pela ANTAQ, pela Administração do Porto ou por qualquer interessado, devidamente aprovado pela ANTAQ;
- » elaboração de edital de licitação pela ANTAQ, que deverá ser submetido a procedimentos de consulta e audiência pública, quando o valor do contrato for superior a 100 vezes o limite estabelecido no art. 23, caput, inciso I, alínea “c” da Lei nº 8.666, de 1993, e à análise do Tribunal de Contas da União (TCU);
- » realização de procedimento licitatório;
- » participação do investidor no procedimento licitatório, conforme as regras estabelecidas no respectivo edital de licitação.

Devido às suas peculiaridades, o setor portuário possui um procedimento específico para a cessão de áreas públicas, que ocorre por meio da realização de leilões para a exploração do porto e das instalações portuárias.

A licitação para fins de concessão ou arrendamento de bem público destinado à atividade portuária será regida pelo disposto na Lei nº 12.815/2013, no Decreto nº 8.033/2013 e, subsidiariamente, na Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e no Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011.

Compete à ANTAQ, com base nas diretrizes do poder concedente, realizar os procedimentos licitatórios e elaborar os editais de licitações, bem como às Autoridades Portuárias, por força da Portaria nº 574, de 26 de dezembro de 2018, que trata da descentralização das competências relacionadas à exploração indireta das instalações portuárias dos portos organizados às respectivas administrações portuárias, delegadas ou não.

O processo licitatório será sempre precedido de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental do objeto da concessão ou do arrendamento, observadas as diretrizes do planejamento do setor portuário, de forma a considerar o uso racional da infraestrutura de acesso aquaviário e terrestre e as características de cada empreendimento. Depois de definido o objeto da licitação, a ANTAQ deverá adotar as providências de: consulta à autoridade aduaneira; consulta ao respectivo poder público municipal; e emissão, pelo órgão licenciador, do termo de referência para os estudos ambientais com vistas ao licenciamento.

A ANTAQ deverá realizar consulta e audiência públicas do edital quando o valor do contrato for superior a 100 vezes o limite estabelecido no art. 23, caput, inciso I, alínea “c” da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e deverá disponibilizá-la para análise do TCU.

No caso de delegação da competência para a elaboração do edital e realização de procedimentos licitatórios para o arrendamento de instalações portuárias localizadas nos portos organizados, a administração do porto deverá encaminhar para análise e aprovação da ANTAQ, previamente à realização do procedimento de consulta pública, cópia do processo administrativo da respectiva licitação contendo: EVTEA; manifestação da administração do porto quanto à adequação do EVTEA; documentos comprobatórios do atendimento às exigências constantes do art. 14 da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013; e minutas de edital e contrato.

Serão utilizados, de forma combinada ou isolada, os seguintes critérios para julgamento: maior capacidade de movimentação; menor tarifa; menor tempo de movimentação de carga; maior valor de investimento; menor contraprestação do poder concedente; melhor proposta técnica, conforme critérios objetivos estabelecidos pelo poder concedente; e maior valor de outorga.

O procedimento licitatório observará as fases e a ordem previstas na Lei nº 12.462/2011, além de observar as disposições da Lei nº 8.666/1993. O contrato de arrendamento será assinado com o poder concedente, com interveniência da ANTAQ e respectiva Autoridade Portuária.

Na oportunidade, cabe ressaltar a diferença entre áreas *brownfield* e *greenfield* para fins de arrendamento portuário. A área *greenfield* corresponde a uma área nova, sem estrutura física, na qual o arrendatário investe em construção e equipamentos novos. Já a área *brownfield* corresponde a uma área existente, previamente ocupada por estrutura permanente, que recebe melhorias operacionais por parte do arrendatário em contratos mais modernos e eficientes.

Os contratos de concessão e arrendamento deverão dispor essencialmente de cláusulas relativas:

- a objeto, área e prazo;
- a modo, forma e condições da exploração do porto organizado ou instalação portuária;
- a critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, assim como as metas e prazos para o alcance de determinados níveis de serviço;
- a valor do contrato, tarifas praticadas e critérios e procedimentos de revisão e reajuste;
- a investimentos de responsabilidade do contratado;
- a direitos e deveres dos usuários, com as obrigações correlatas do contratado e as sanções respectivas;
- a responsabilidades das partes;

à reversão de bens;

a direitos, garantias e obrigações do contratante e do contratado, inclusive os relacionados a necessidades futuras de suplementação, alteração e expansão da atividade e consequente modernização, aperfeiçoamento e ampliação das instalações;

a formas de fiscalização das instalações, dos equipamentos e dos métodos e práticas de execução das atividades, bem como a indicações dos órgãos ou entidades competentes para exercê-las;

a garantias para adequada execução do contrato;

à responsabilidade do titular da instalação portuária pela inexecução ou deficiente execução das atividades;

a hipóteses de extinção do contrato;

à obrigatoriedade da prestação de informações de interesse do poder concedente, da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) e das demais autoridades que atuam no setor portuário, inclusive as de interesse específico da Defesa Nacional para efeitos de mobilização;

à adoção e cumprimento de medidas de fiscalização aduaneira de mercadorias, veículos e pessoas;

ao acesso ao porto organizado ou à instalação portuária pelo poder concedente, pela ANTAQ e pelas demais autoridades que atuam no setor portuário;

a penalidades e sua forma de aplicação;

ao foro (BRASIL, 2013c).

Um fluxograma indicando os procedimentos para investimentos em concessão de porto organizado ou arrendamento de área e infraestrutura pública consta na



Figura 11.



Figura 11 – Rito para novas concessões ou arrendamentos

Fonte: Brasil (Decreto nº 8.033, 2013a; Lei nº 12.815, 2013c) e ANTAQ (Resolução nº 3.220, 2014; Resolução Normativa nº 7, 2016b; Resolução nº 5.464, 2017). Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

3.2. Autorização de instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado

A exploração indireta das instalações portuárias localizadas fora do porto organizado ocorrerá mediante autorização, que consiste na outorga de direito à exploração de instalação portuária localizada fora da área do porto organizado e formalizada mediante contrato de adesão.

Serão exploradas mediante autorização, precedida de chamada ou anúncio públicos e, quando for o caso, de processo seletivo público, as instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado compreendendo as seguintes modalidades: terminal de uso privado; estação de transbordo de carga; instalação portuária pública de pequeno porte; e instalação portuária de turismo. A previsão legal pode ser verificada na Lei nº 12.815/2013, no Decreto nº 8.033/2013, na Resolução Normativa nº 20-ANTAQ/2018 e na Portaria SEP nº 249/2013.

A pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no país, poderá requerer à ANTAQ, a qualquer tempo, autorização para construção e exploração de instalação portuária, conforme modelo de requerimento estabelecido no Anexo A da Resolução ANTAQ nº 20/2018, que deverá ser instruído com a documentação prevista em seu art. 4º em formato físico e digital.

Art. 4º A documentação consistirá em:

I- declaração de adequação do empreendimento às diretrizes do planejamento e das políticas do setor portuário, emitida pelo poder concedente;

II- ficha cadastral devidamente preenchida, nos termos do Anexo B da referida resolução normativa;

III- ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado dos documentos comprobatórios da eleição de seus administradores, com mandato em vigor, registrados no órgão competente;

IV- prova de inscrição da sede da requerente no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda (CNPJ/MF), bem como da instalação portuária, quando constituída sob a forma de filial;

V- memorial descritivo das instalações do terminal, contendo:

a) descrição da poligonal das áreas por meio de coordenadas georreferenciadas, discriminando separadamente a área pretendida em terra, a área pretendida para instalação de estrutura física sobre a água, a área pretendida para berços de atracação e a área necessária para a bacia de evolução e para o canal de acesso, sendo que todos os pontos deverão ser apresentados em sistema de coordenadas Universal Transversa de Mercator (UTM) – SIRGAS 2000, em planilha eletrônica, devendo a representação gráfica das áreas ser apresentada em planta de situação, em formato físico e digital, nas extensões PDF, KML/KMZ, SHP ou em outras exigidas pela Antaq, identificando e demarcando as vias de acesso aquaviário (marítimo, fluvial ou lacustre) e terrestre (rodoviário, ferroviário e dutoviário), e outros empreendimentos situados nas adjacências do terminal – em especial outras instalações portuárias, quando houver – em escala adequada, com legendas e cotas, contendo o nome e assinatura do responsável técnico, bem como número do registro junto ao respectivo conselho regional de classe.

b) descrição de todos os acessos ao terminal: aquaviário (marítimo, fluvial ou lacustre) e terrestre (rodoviário, ferroviário e dutoviário), existentes e a serem construídos;

c) descrição do terminal, identificando as instalações de acostagem, os respectivos berços de atracação e suas finalidades, as instalações de armazenagem, as áreas de circulação, as instalações gerais e as instalações de suprimento, com as respectivas destinações e capacidades;

d) especificação da embarcação-tipo de projeto por berço de atracação, informando o tipo de embarcação, seu comprimento, boca e calado e porte bruto, em TPB;

e) descrição dos principais equipamentos e dispositivos para carga e descarga das embarcações e para movimentação das cargas nas instalações de armazenagem, informando quando couber, a quantidade existente, capacidade e utilização;

f) cronograma físico e financeiro para a implantação da instalação portuária; exceto quando a instalação já estiver construída;

g) estimativa de movimentação de cargas e/ou de passageiros; e

h) valor global do investimento, devendo ser apresentado com a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART ou Registro de Responsabilidade Técnica – RRT,

contendo o nome do responsável técnico pela elaboração do orçamento do projeto, sua assinatura e número do registro no CRE.

VI - planta de locação das instalações do terminal, em formato físico e digital, nas extensões PDF, KML/KMZ, SHP, ou em outras exigidas pela Antaq, identificando as instalações de acostagem com indicação dos berços de atracação, as instalações de armazenagem, as áreas de circulação, as instalações gerais e as instalações de suprimentos existentes e projetadas, em escala adequada, com cotas, contendo a demarcação das áreas constantes da certidão de propriedade do terreno, devendo ser apresentada a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART ou Registro de Responsabilidade Técnica – RRT, contendo o nome do responsável técnico, sua assinatura e o número de registro no CREA/CAU;

VII - título de propriedade do terreno, inscrição de ocupação, certidão de aforamento ou contrato de cessão sob regime de direito real, ou outro instrumento jurídico que assegure o direito de uso e fruição do terreno;

VIII - consulta à autoridade aduaneira;

IX - consulta ao respectivo poder público municipal;

X - emissão pelo órgão licenciador, do termo de referência para os estudos ambientais com vistas ao licenciamento, ou licença ambiental cabível emitida pelo órgão competente ou ainda a dispensa de licença;

XI - documentação comprobatória de regularidade perante as Fazendas Estadual e Municipal da sede da pessoa jurídica e, quando for aplicável, da localidade de implantação da instalação portuária;

XII - parecer favorável da autoridade marítima quanto ao cumprimento dos termos da NORMAM-11/DPC, que trata da realização de obras sob, sobre e às margens das águas jurisdicionais brasileiras, no que concerne ao ordenamento do espaço aquaviário e à segurança da navegação nas áreas de responsabilidade da instalação portuária, quando couber. (ANTAQ, 2018).

Interessados organizados em consórcio deverão apresentar requerimento por intermédio de sua empresa líder, o qual deverá ser instruído com o compromisso de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados e registrado no Cartório de Títulos e Documentos, e com os documentos supracitados em formato físico e digital, devendo a documentação relacionada aos incisos II, III e IV ser fornecida por cada um dos consorciados.

No caso de compartilhamento de infraestrutura de acostagem entre instalações portuárias, a descrição do terminal no tocante à identificação das instalações de acostagem, prevista na alínea “c” do memorial descritivo, deverá ser apresentada juntamente com o respectivo contrato, conforme especificado no parágrafo único do art. 43 da Resolução Normativa nº 20/2018, que assim dispõe:

Art. 43. É possível o compartilhamento da infraestrutura de acostagem entre instalações portuárias privadas.

Parágrafo único. Os direitos e obrigações decorrentes do uso compartilhado da infraestrutura de acostagem entre instalações portuárias privadas deverão constar em contrato firmado entre as partes, e ser encaminhado à Antaq em complementação à documentação de requerimento, cujo compartilhamento ficará expresso nos respectivos contratos de adesão. (ANTAQ, 2018, grifos nossos).

O valor global do investimento deverá contemplar todos os valores a serem investidos no empreendimento, tais como infraestrutura e superestrutura portuária, aquisição de terrenos e, quando a instalação já estiver construída, seu valor comercial, devidamente acompanhados da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou do Registro de Responsabilidade Técnica (RRT) específicos do responsável pelo orçamento do projeto.

No caso de instalações portuárias voltadas à **prestação do serviço de transporte de passageiros**, o memorial descritivo deverá contemplar:

- i. áreas adequadamente dimensionadas para atender aos fluxos previstos de passageiros e cargas;
- ii. segregação das áreas de embarque e desembarque de passageiros daquelas destinadas à movimentação e armazenagem de carga, uso compartilhado com separação física entre ambas, ou estabelecimento de procedimento específico para operação não simultânea;
- iii. plataforma para embarque e desembarque de passageiros com guarda-corpo, piso plano e antiderrapante e rampas ou estruturas de transição entre bordo e terra em condições que garantam a movimentação segura de pessoas e bens;
- iv. instalações para venda de passagens e atendimento aos passageiros;
- v. áreas de espera abrigadas e providas de assentos para descanso e proteção de pessoas e seus pertences contra intempéries, durante a espera para embarque e desembarque;
- vi. instalações sanitárias de uso geral e lixeiras em número adequado e de fácil localização;
- vii. instalações acessíveis e com atendimento diferenciado e prioritário às pessoas com deficiência, aos idosos, às gestantes, às lactantes e às pessoas acompanhadas por crianças de colo nos termos da legislação em vigor; e
- viii. projeto de iluminação, sinalização e comunicação para orientação de entrada, circulação e saída de passageiros, tripulantes e, quando couber, de veículos. (ANTAQ, 2018).

Em relação às áreas da União necessárias à implantação da instalação portuária, poderá ser admitida para fins de atendimento à documentação que assegure o direito de uso e fruição do terreno, a apresentação de certidão emitida pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), do Ministério da Economia, que ateste que a área requerida se encontra disponível para futura destinação ao empreendedor autorizado pelo poder concedente (ANTAQ, 2018).

No prazo de cinco dias contados do recebimento do requerimento, a ANTAQ publicará em sua página eletrônica o requerimento e a ficha cadastral devidamente preenchidos (ANTAQ, 2018).

Estando a documentação apresentada em conformidade com o disposto no art. 4º da Resolução ANTAQ nº 20/2018 e as certidões comprobatórias de regularidade da pessoa jurídica perante a Fazenda Nacional e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), a serem providenciadas pela Agência, regulares, a ANTAQ promoverá, no prazo de dez dias contados da data do recebimento do requerimento, a abertura de **anúncio público**, por meio da divulgação de instrumento convocatório (ANTAQ, 2018).

Nos termos do art. 28 do Decreto nº 8.033/2013, o poder concedente poderá determinar à ANTAQ, a qualquer momento e em consonância com as diretrizes do planejamento

e das políticas do setor portuário, a abertura de processo de chamada pública para identificar a existência de interessados na obtenção de autorização de instalação portuária. Nesse sentido, expedida a **manifestação por parte do poder concedente**, a Agência promoverá a abertura de **chamada pública** por meio da divulgação de instrumento convocatório.

O instrumento convocatório de abertura de **anúncio público** ou de **chamada pública** fixará o prazo de 30 dias para identificar a existência de outros interessados na obtenção de autorização de instalação portuária na mesma região geográfica, cujo extrato será publicado no Diário Oficial da União (DOU) e na página eletrônica da ANTAQ e conterá as seguintes informações:

- I - a região geográfica em que será implantada a instalação portuária;
- II - o perfil de cargas a serem movimentadas, conforme uma ou mais das seguintes modalidades:
 - a) granel sólido;
 - b) granel líquido e gasoso;
 - c) carga geral; e
 - d) carga containerizada.
- III - estimativa do volume de movimentação anual de passageiros e/ou cargas, em tonelada; e
- IV - área total da instalação portuária (ANTAQ, 2018).

A pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no país, interessada em atender ao Anúncio Público ou à Chamada Pública, deve manifestar formalmente seu interesse por meio de correspondência protocolizada na ANTAQ, instruída com a documentação referida no art. 4º, em formato físico e digital (ANTAQ, 2018).

A ANTAQ publicará, em sua página eletrônica, extrato contendo a lista de habilitação e justificativas de eventuais inabilitações e procederá à análise da viabilidade locacional da instalação portuária (ANTAQ, 2018).

Considera-se viabilidade locacional a possibilidade de implantação física de uma ou mais instalações portuárias na mesma região geográfica que não gere impedimento operacional a quaisquer outras (ANTAQ, 2018).

Na hipótese de habilitação de um único interessado, a análise de viabilidade locacional considerará a possibilidade de implantação física de instalação portuária que não gere impedimento operacional àquelas já existentes na região geográfica (ANTAQ, 2018).

Para a análise da viabilidade locacional, a ANTAQ poderá exigir a certidão declaratória acerca da disponibilidade do espaço físico em águas públicas, expedida pela SPU ou por outro ente com atribuição equivalente, se for o caso (ANTAQ, 2018).

Manifestando-se a ANTAQ pela inviabilidade de implantação de instalação portuária de quaisquer dos interessados habilitados, por gerar impedimento operacional àquelas já existentes na região geográfica, será concedido prazo de 30 dias para reformulação das propostas técnicas e, persistindo a inviabilidade locacional, o(s) interessado(s) será(ão) considerado(s) inabilitado(s) (ANTAQ, 2018).

Manifestando-se a ANTAQ pela viabilidade de implantação de instalação portuária de um ou mais interessados habilitados, emitirá relatório final e encaminhará o respectivo processo

administrativo ao poder concedente, instruído com as minutas dos contratos de adesão, após deliberação da Diretoria Colegiada (ANTAQ, 2018).

Havendo mais de um interessado no Anúncio ou na Chamada e constatada, justificadamente, a inviabilidade de implantação concomitante de todas as instalações solicitadas, a ANTAQ publicará, em sua página eletrônica, edital de convocação para Processo Seletivo Público que deverá conter, no mínimo (ANTAQ, 2018):

- I - cientificação quanto ao resultado da análise da ANTAQ;
- II - abertura de prazo de 30 dias ao(s) requerente(s) e aos interessados que atenderam ao Anúncio ou a Chamada para reformulação das propostas técnicas destinadas à participação em Processo Seletivo Público e eliminação da inviabilidade locacional;
- III - definição do critério de julgamento das propostas técnicas; e
- IV - documentação e informações instrutórias necessárias considerando o critério de julgamento adotado (ANTAQ, 2018).

Reformuladas as propostas, será feita análise quanto à eliminação do impedimento locacional anteriormente identificado e, manifestando-se a ANTAQ pela compatibilização dos projetos, esses serão considerados aptos à outorga (ANTAQ, 2018).

Manifestando-se a ANTAQ pela incompatibilização dos projetos, será publicado aviso ao mercado comunicando a decisão e o início dos procedimentos para realização de Processo Seletivo Público (ANTAQ, 2018).

No caso de realização de Processo Seletivo Público, será exigido do autorizatário, por ocasião da celebração do contrato de adesão, garantia de execução dentre as seguintes modalidades (ANTAQ, 2018).

- i. caução em dinheiro;
- ii. fiança bancária;
- iii. títulos da dívida pública federal; e
- iv. seguro garantia (ANTAQ, 2018).

A garantia será de até 2% do valor do investimento informado (valor global do investimento apresentado no memorial descritivo), limitado ao montante de R\$ 500 mil (ANTAQ, 2018).

A garantia será integralmente restituída após a emissão do Termo de Liberação de Operação (TLO), pela ANTAQ. Todavia, para empreendimentos cuja integralidade operacional será atingida após a execução de diferentes fases do projeto, a garantia será restituída de forma proporcional à entrada em operação das respectivas fases, após a emissão do TLO parcial (ANTAQ, 2018).

O Processo Seletivo Público adotará como critério de julgamento das propostas técnicas, de forma isolada ou combinada:

- i. a maior capacidade de movimentação;
- ii. o menor preço;
- iii. o menor tempo de movimentação de carga; e
- iv. outro critério estabelecido no instrumento convocatório.

A ANTAQ publicará a lista de classificação preliminar das propostas técnicas, da qual cabe recurso administrativo com prazo de 30 dias para interposição. Após o decurso do prazo recursal, a Agência publicará a lista de classificação final das propostas técnicas (ANTAQ, 2018).

Desclassificados todos os pedidos após o julgamento dos recursos, a ANTAQ publicará a convocação dos interessados para providenciar o saneamento dos vícios apontados nas respectivas propostas; ou o aviso ao mercado, comunicando a desclassificação de todos os pedidos e o arquivamento do processo administrativo (ANTAQ, 2018).

Na hipótese de convocação dos interessados para sanear os vícios nas respectivas propostas, a ANTAQ publicará a lista de classificação final das propostas técnicas saneadas; e, persistindo o motivo da desclassificação; o aviso ao mercado, comunicando a desclassificação de todos os pedidos e o arquivamento do processo administrativo (ANTAQ, 2018).

Ao término do Processo Seletivo Público, a ANTAQ emitirá relatório final e encaminhará o respectivo processo administrativo ao poder concedente, instruído com a minuta do contrato de adesão, após deliberação por parte da Diretoria Colegiada (ANTAQ, 2018).

Encerrados os procedimentos para autorização, essa será formalizada por meio de contrato de adesão celebrado entre o poder concedente e o autorizatário, com a interveniência da ANTAQ, que conterá cláusulas essenciais relativas:

- ao objeto, à área e ao prazo;
- ao modo, forma e condições da exploração da instalação portuária;
- aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, assim como às metas e prazos para o alcance de determinados níveis de serviço;
- aos investimentos de responsabilidade do contratado;
- aos direitos e deveres dos usuários, com as obrigações correlatas do contratado e as sanções respectivas;
- às responsabilidades das partes;
- aos direitos, garantias e obrigações do contratante e do contratado, inclusive os relacionados a necessidades futuras de suplementação, alteração e expansão da atividade e consequente modernização, aperfeiçoamento e ampliação das instalações;
- à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos e dos métodos e práticas de execução das atividades, bem como à indicação dos órgãos ou entidades competentes para exercê-las;
- às garantias para adequada execução do contrato;
- à responsabilidade do titular da instalação portuária pela inexecução ou deficiente execução das atividades;
- às hipóteses de extinção do contrato;
- à obrigatoriedade da prestação de informações de interesse do poder concedente, da ANTAQ e das demais autoridades que atuam no setor portuário, inclusive as de interesse específico da Defesa Nacional, para efeitos de mobilização;
- à adoção e ao cumprimento das medidas de fiscalização aduaneira de mercadorias, veículos e pessoas;
- ao acesso ao porto organizado ou à instalação portuária pelo poder concedente, pela ANTAQ e pelas demais autoridades que atuam no setor portuário;
- às penalidades e sua forma de aplicação; e

ao foro. (BRASIL, 2013c).

Além de cláusulas que preservem a liberdade de preços das atividades e a prerrogativa do autorizatário para disciplinar a operação portuária, sem prejuízo das competências da ANTAQ. O fluxograma indicando os procedimentos para investimentos em autorização de instalação portuária consta na Figura 12.



Figura 12 – Rito para novas autorizações

Fonte: Brasil (Decreto nº 8.033, 2013a; Lei nº 12.815, 2013c) e ANTAQ (Resolução Normativa nº 20, 2018).

Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

Nos termos do art. 35 do Decreto nº 8.033/2013, fica dispensada a celebração de novo contrato de adesão ou a realização de novo anúncio público nas seguintes hipóteses, **que dependerão somente da aprovação do poder concedente**:

- i. a transferência de titularidade da autorização, desde que preservadas as condições estabelecidas no contrato de adesão original;
- ii. a ampliação da área da instalação portuária, desde que haja viabilidade locacional; ou
- iii. as alterações efetuadas no cronograma físico e financeiro ou no montante de investimentos previstos para a implantação da instalação portuária.

A transferência da titularidade da autorização somente poderá ocorrer mediante prévia análise da ANTAQ e aprovação do poder concedente, dispensada a celebração de novo contrato de adesão, desde que preservadas as condições originalmente estabelecidas na outorga em vigor. **A transferência de controle societário de titular de contrato de adesão** dependerá de análise e aprovação da ANTAQ (ANTAQ, 2018).

A Portaria SEP/PR nº 249, de 29 de novembro de 2013, estabelece os procedimentos para solicitação da transferência de titularidade da autorização, desde que preservadas as condições estabelecidas no contrato de adesão original. O interessado em transferir a titularidade da autorização deverá formalizar o seu pedido junto à ANTAQ, mediante a apresentação dos seguintes documentos, entre outros que poderão ser exigidos (SEP/PR, 2013):

- I- ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, e, no caso de sociedade por ações, acompanhado dos documentos comprobatórios de eleição de seus administradores, com mandato em vigor, registrados no órgão competente;
- II- documentação comprobatória de sua regularidade perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal da sede da pessoa jurídica, bem como de que se encontra regular perante: a Justiça do Trabalho, o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e de que não possui qualquer registro de processo de falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial;
- III- prova de inscrição da sede da requerente no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda (CNPJ/MF), bem como do terminal, quando constituído sob a forma de filial;
- IV- certidão de breve relato emitida pela Junta Comercial do estado onde se situa a sede da requerente;
- V- ficha de cadastro preenchida conforme modelo a ser estabelecido pela ANTAQ; e
- VI- declaração de que está adimplente perante todas as administrações dos portos organizados. (SEP/PR, 2013).

Quando for o caso, a Agência concederá prazo para que o requerente proceda a devida regularização da certidão de propriedade do terreno, expedida pelo Cartório de Registro de Imóveis, quando se tratar de proprietário do imóvel, certidão de inscrição de ocupação, certidão de aforamento do terreno; ou certidão de cessão sob o regime de direito real, acompanhada da autorização para uso do espaço físico em águas públicas, quando couber, expedidas pela Secretaria de Patrimônio da União ou por outro ente com atribuição equivalente (SEP/PR, 2013).

O requerente deverá apresentar, ainda, declaração afirmando que todas as condições que ensejaram a outorga de autorização original, no que se refere a sua habilitação técnica, serão mantidas. Recebido o requerimento, a ANTAQ deverá providenciar sua juntada no processo administrativo em que foi expedida a autorização original e encaminhá-lo ao poder concedente, devidamente instruído com os seguintes documentos (SEP/PR, 2013):

- I - certidão atestando que o interessado em transferir a titularidade da autorização não está inadimplente perante a administração do porto e à própria ANTAQ;
- II - análise técnica da mudança de titularidade pretendida;
- III - Minuta do Aditivo ao Contrato de Adesão;
- IV - Parecer Jurídico; e
- V - Deliberação da Diretoria Colegiada da ANTAQ, com publicação no DOU (SEP/PR, 2013).

Atendidas as condições estabelecidas na portaria em comento, verificadas após análise técnica, o processo, acompanhado da minuta de termo aditivo, será submetido à análise e manifestação da Consultoria Jurídica do Ministério da Infraestrutura, para posterior celebração do aditivo ao contrato de adesão/termo de autorização pelo poder concedente.

A ampliação da área da instalação portuária, desde que haja viabilidade locacional, dependerá de análise da ANTAQ e da aprovação do poder concedente e será formalizada mediante aditivo contratual (ANTAQ, 2018). Serão exigidos dos interessados na ampliação da

área os documentos previstos no art. 4º da Resolução Normativa nº 20-ANTAQ/2018, no que couber.

Nos casos de ampliação de área que envolva imóvel da União, poderá ser admitida a apresentação de certidão emitida pela SPU que ateste que a área requerida se encontra disponível para futura destinação ao empreendedor autorizado pelo poder concedente, além disso será autorizada a celebração de termo aditivo com condição suspensiva de sua eficácia, nos termos do § 5º do art. 4º. Na hipótese de ampliação de área que envolva imóvel da União, o autorizatário comunicará previamente ao poder concedente a intenção de ampliar a área de sua instalação portuária e apresentará o instrumento jurídico que assegure o direito de uso e fruição do terreno e os demais documentos que venham a ser exigidos em ato do poder concedente (ANTAQ, 2018).

Apresentada a comunicação a que se refere o parágrafo anterior, o poder concedente examinará a regularidade do pedido de ampliação de área, se for o caso, assegurando ao autorizatário os princípios da ampla defesa e do contraditório e notificará os fatos à ANTAQ para que esta adote as medidas cabíveis (ANTAQ, 2018).

As alterações efetuadas no cronograma físico e financeiro ou no montante de investimentos previstos para a implantação da instalação portuária dependem de análise da ANTAQ e aprovação do poder concedente, dispensada a celebração de novo contrato de adesão (ANTAQ, 2018).

No caso de necessidade de alteração ou inclusão de perfil de carga movimentada, deverá ser realizada a expedição de nova autorização pelo poder concedente e a celebração de novo contato de adesão com a consequente realização de novo anúncio público.

O aumento da capacidade de movimentação ou armazenagem da instalação portuária sem expansão da área original dependerá de comunicação ao poder concedente e à ANTAQ com antecedência de 60 dias, exceto quando vedado no contrato de adesão, dispensada a celebração de novo contrato ou aditivo (ANTAQ, 2018).

Os demais pleitos de aumento de capacidade de movimentação ou de armazenagem que impliquem em expansão da área original dependerão de aprovação do poder concedente e serão formalizados por meio de aditivo contratual (ANTAQ, 2018).

3.3. PRORROGAÇÃO DE CONTRATO DE ARRENDAMENTO PORTUÁRIO

A Prorrogação Antecipada de Contrato de Arrendamento Portuário consiste na possibilidade, a critério do poder concedente, de antecipar a prorrogação de contrato de arrendamento firmado sob a vigência da Lei nº 8.630/1993 e que tenha previsão expressa de prorrogação ainda não realizada, mediante a realização de investimentos imediatos pela arrendatária.

Esse tipo de prorrogação está previsto na Lei nº 12.815/2013, no Decreto nº 8.033/2013 e na Portaria SEP/PR nº 349, de 30 de setembro de 2014.

São requisitos para fins da prorrogação antecipada: i) que os contratos de arrendamento tenham sido firmados sob a vigência da Lei nº 8.630/93; ii) que possuam a

previsão expressa de prorrogação ainda não realizada; iii) que o arrendatário atenda aos requisitos necessários à prorrogação ordinária previstos no § 3º do Decreto nº 8.033/2013; e iv) que o arrendatário aceite a obrigação de realizar investimentos novos e imediatos, não amortizáveis, durante a vigência original do contrato.

O pedido de prorrogação antecipada deverá ser dirigido pela arrendatária inicialmente ao poder concedente e deverá estar acompanhado dos seguintes documentos:

- I- Plano de Investimentos;
- II- ETVEA;
- III- pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de arrendamento associado a eventos pretéritos, se houver;
- IV- documentos relativos à manutenção das condições de habilitação jurídica, qualificação técnica e econômica e regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista; e
- V- outros documentos que a arrendatária julgue pertinentes, em especial, mas não limitado, aos aspectos a serem abordados no relatório circunstanciado, inerente ao cumprimento das obrigações contratuais. (SEP/PR, 2014b).

O Plano de Investimentos a ser apresentado corresponde à descrição simplificada dos investimentos pretendidos e da capacidade e do desempenho esperados e deverá ser elaborado em conformidade com as políticas e as diretrizes públicas, o planejamento do setor portuário e a vocação da área arrendada (SEP/PR, 2014b).

O Plano de Investimentos poderá estar acompanhado, ainda, de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro associado a eventos pretéritos. O pleito de prorrogação antecipada não pode ser confundido com o pedido de reequilíbrio associado a eventos pretéritos. Embora os dois pedidos possam ser realizados de forma conjunta, é preciso notar que a prorrogação antecipada poderá ser realizada somente caso o prazo de amortização dos novos investimentos propostos seja superior ao prazo previsto para o término do primeiro período de vigência contratual. Os valores referentes a eventos pretéritos, por sua vez, serão considerados apenas para fins de reequilíbrio econômico-financeiro contratual, mas não deverão ser considerados no cálculo que visa verificar se a arrendatária faz jus à prorrogação antecipada (SEP/PR, 2014b).

O EVTEA a ser apresentado deverá ser elaborado observando o Plano de Investimentos e os normativos vigentes que regulamentam a matéria e, caso a arrendatária apresente pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato associado a eventos pretéritos conjuntamente com a prorrogação antecipada, o EVTEA deverá considerá-lo para todos os efeitos (SEP/PR, 2014b).

O pedido de prorrogação antecipada será indeferido preliminarmente nos casos de:

- I- não cumprimento dos requisitos de admissibilidade; e
- II- não aprovação do Plano de Investimentos (SEP/PR, 2014b).

Do indeferimento preliminar do pedido de prorrogação antecipada, cabe solicitação de reconsideração pela arrendatária, no prazo de cinco dias, contados do recebimento da comunicação de indeferimento. **Deferido preliminarmente** o pedido de prorrogação antecipada, o processo será encaminhado à ANTAQ para fins de análise do EVTEA. Se durante a análise do EVTEA for constatada a necessidade de revisão do Plano de Investimentos, a ANTAQ solicitará a reavaliação e os ajustes que se fizerem necessários à arrendatária (SEP/PR, 2014b).

Na hipótese de não aprovação do EVTEA, a ANTAQ comunicará a decisão à arrendatária que poderá solicitar reconsideração, no prazo regulamentar, a qual, se não acatada, ensejará no arquivamento dos autos após comunicação à arrendatária. **Na hipótese de aprovação do EVTEA**, a ANTAQ restituirá o processo ao poder concedente, para ratificação da aprovação do Plano de Investimentos e celebração de termo aditivo, juntamente com declaração circunstanciada acerca da adimplência financeira da arrendatária e das pessoas jurídicas, direta ou indiretamente, controladoras, controladas, coligadas ou de controlador comum com a arrendatária perante a agência reguladora (SEP/PR, 2014b).

A prorrogação antecipada do contrato de arrendamento será formalizada por meio de termo aditivo, a ser celebrado entre o poder concedente e a arrendatária, com a interveniência da ANTAQ e da autoridade portuária, e conterá, entre outras, cláusulas relativas: às obrigações de investimento, de capacidade, de desempenho e de movimentação mínima, em conformidade com o Plano de Investimentos e seus prazos; e ao Projeto Executivo (SEP/PR, 2014b).

Nos casos em que os investimentos propostos no Plano de Investimentos não sejam suficientes para manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato até o término da vigência contratual prorrogada, constará no termo aditivo cláusula disposta sobre obrigação futura de investimentos a serem realizados, de modo a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de arrendamento (SEP/PR, 2014b).

O termo aditivo deverá conter fórmula para a correção dos valores remanescentes a serem investidos ao longo do tempo e a data limite para a apresentação de novo Plano de Investimentos (SEP/PR, 2014b).

Na hipótese em que os investimentos propostos no Plano de Investimentos não sejam suficientes para manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato até o término da vigência contratual prorrogada, a arrendatária poderá, alternativamente e a critério do poder concedente, propor o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de arrendamento, em parcela única ou no prazo de contrato de arrendamento (SEP/PR, 2014b).

A arrendatária deverá apresentar ao poder concedente, no prazo de até 12 meses contados da data da assinatura do Termo Aditivo, Projeto Executivo referente ao Plano de Investimentos aprovado com a respectiva ART do profissional competente, na forma da regulamentação vigente, o qual deverá conter, entre outros, planilha orçamentária, com a respectiva ART do profissional competente, contemplando os investimentos propostos, bem como planilha com a descrição dos serviços ou itens de fornecimento contemplados nas verbas destinadas ao programa de manutenção, melhoria, atualização e renovação de ativos depreciados, se for o caso (SEP/PR, 2014b).

Se o investimento indicado no Projeto Executivo for inferior ao previsto no Plano de Investimentos aprovado, a arrendatária deverá, alternativamente e a critério do poder concedente, propor a reversão imediata do valor do investimento não contemplado no Projeto Executivo em remuneração do arrendamento, a ser paga em parcela única, ou a readequação do prazo do contrato, para efeitos de reequilíbrio econômico-financeiro. Todavia, caso o investimento indicado no Projeto Executivo ultrapasse o investimento previsto no Plano de Investimento aprovado, esse não ensejará recomposição do equilíbrio econômico-financeiro (SEP/PR, 2014b).

3.4. Recomposição do equilíbrio econômico-financeiro de contratos de arrendamento

O poder concedente poderá promover a recomposição de equilíbrio econômico-financeiro de contrato de arrendamento de instalação portuária na ocorrência dos seguintes fatos geradores de desequilíbrio:

- I - impactos na equação econômico-financeira advindos da alteração na matriz de riscos contratual;
- II - materialização de riscos expressamente assumidos pelo poder concedente;
- III - descumprimento de obrigações contratuais pela arrendatária com impactos para a equação econômico-financeira contratual;
- IV - determinação ou autorização de investimentos ou de prestação de serviços de interesse público não previstos originalmente em contrato, inclusive fora da área arrendada;
- V - impactos na equação econômico-financeira advindos de prorrogação contratual;
- VI - impactos na equação econômico-financeira advindos de unificação contratual; e
- VII - impactos na equação econômico-financeira advindos de modificação da área arrendada não prevista originalmente em contrato. (SEP/PR, 2015).

A recomposição do equilíbrio econômico-financeiro está prevista no Decreto nº 8.033/2013, na Resolução nº 3.220-ANTAQ, de 8 de janeiro de 2014 e na Portaria SEP/PR nº 499, de 05 de novembro de 2015.

É requisito de admissibilidade para fins de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de arrendamento a ocorrência de um dos fatos geradores de desequilíbrio previstos nos incisos I a VII do art. 4º da Portaria SEP nº 499/2015.

De modo a facilitar a compreensão de cada tipo de reequilíbrio, além da prorrogação antecipada detalhada no subitem 3.3, seguem informações específicas para cada fato gerador de desequilíbrio:

- a) impactos na equação econômico-financeira advindos da alteração na matriz de riscos contratual sem que efetivamente haja materialização do risco. Por exemplo, um berço que antes era exclusivo e, por algum motivo (como problemas de atracação de outro arrendatário em outro berço), passou a ser compartilhado, ou a dragagem, que antes era uma obrigação do poder concedente e, por qualquer razão (como ausência de verba pública para realizar a referida dragagem), passou a ser obrigação da arrendatária. Nos dois exemplos dados, considerando que a execução do contrato não foi prejudicada, houve alteração da matriz de risco.
- b) materialização de riscos expressamente assumidos pelo poder concedente: desapropriações, custos adicionais decorrentes de atrasos causados pelo poder concedente, caso fortuito ou de força maior que não possa ser objeto de cobertura de seguro, alteração na legislação e regulamentação, inclusive com a criação, alteração ou extinção de tributos ou encargos.

- c) descumprimento de obrigações contratuais pela arrendatária, com impactos para a equação econômico-financeira contratual: o não atingimento da Movimentação Mínima Contratual (MMC), não pagamento do valor de arrendamento, entre outros.
- d) determinação ou autorização de investimentos ou de prestação de serviços de interesse público não previstos originalmente em contrato, inclusive fora da área arrendada. O poder concedente poderá autorizar a realização de investimentos não previstos nos contratos, após análise da ANTAQ, bem como poderá autorizar a realização de investimentos imediatos e urgentes previamente à análise da ANTAQ nas hipóteses de: i) investimento necessário para o cumprimento de exigências de órgãos ou entidades integrantes da administração pública com competência para intervir nas operações portuárias; ii) investimento necessário para restaurar a operacionalidade da instalação portuária em razão de fato superveniente que impeça ou dificulte a oferta de serviços portuários; ou iii) investimento para fins de aumento da eficiência operacional ou ampliação de capacidade da instalação portuária quando a medida for comprovadamente urgente para o atendimento adequado aos usuários. Poderá o poder concedente autorizar, ainda, a realização de investimentos fora da área arrendada, na infraestrutura comum do porto organizado, desde que haja anuência da administração do porto.
- e) impactos na equação econômico-financeira advindos de prorrogação contratual: ao contrário da prorrogação antecipada, a prorrogação prevista contratualmente, ou ordinária, não depende da ocorrência de um fato imprevisível, extraordinário, nem do compromisso do arrendatário de realizar novos investimentos, trata-se de uma prorrogação de natureza premial. O contrato estabelece os critérios que nortearão a decisão e, se eles forem observados, poderá ocorrer a extensão do prazo de vigência do contrato. São requisitos para a prorrogação de contratos de arrendamento portuário, sem prejuízo de outros previstos em lei ou regulamento: i) a manutenção das condições de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição; ii) a adimplência junto à administração do porto e à ANTAQ, na forma do art. 62 da Lei nº 12.815/2013; e iii) a compatibilidade com as diretrizes e o planejamento de uso e ocupação da área, conforme estabelecido no plano de desenvolvimento e zoneamento do porto.
- f) impactos na equação econômico-financeira advindos de unificação contratual: a figura da unificação contratual consiste na unificação de contratos de arrendamento independentes, celebrados entre a administração do porto e um mesmo arrendatário, por meio do qual escolhe-se um dentre os contratos a serem unificados, ao qual aglutinam-se os demais contratos, seguido da necessária recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato remanescente.
- g) impactos na equação econômico-financeira advindos de modificação da área arrendada não prevista originalmente em contrato: o poder concedente poderá autorizar a expansão da área arrendada para área contígua dentro da poligonal do porto organizado sempre que a medida trouxer comprovadamente ganhos de eficiência à operação portuária ou quando comprovada a inviabilidade técnica, operacional ou

econômica de realização de licitação de novo arrendamento portuário. No mais, a área de arrendamento portuário poderá ser substituída, no todo ou em parte, por área não arrendada dentro do mesmo porto organizado, conforme o PDZ do porto, ouvida previamente a autoridade portuária e desde que a medida comprovadamente traga ganhos operacionais à atividade portuária ou, no caso de empecilho superveniente, ao uso da área original; e seja recomposto o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Sempre que o procedimento de recomposição afetar a capacidade ou a eficiência das instalações portuárias do arrendamento, os parâmetros do arrendamento, tais como a movimentação mínima garantida ou fixada, o valor máximo da tarifa de serviço, os critérios de mensuração do desempenho e o valor do arrendamento, conforme o caso, deverão ser ajustados de forma a incorporar os ganhos de eficiência; e manter a correlação entre direitos e obrigações assumidos pela arrendatária nos termos do contrato de arrendamento (SEP/PR, 2015).

A recomposição do equilíbrio econômico-financeiro deverá ser solicitada pela arrendatária até o prazo máximo estabelecido contratualmente, ou na sua falta, em até cinco anos contados da ocorrência do fato gerador de desequilíbrio, ou do início da sua ocorrência, no caso de evento contínuo no tempo (SEP/PR, 2015).

A apresentação de pedido de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro implicará no reconhecimento pela arrendatária, em caráter irrevogável e irretratável, da inexistência de outros fatores geradores de desequilíbrio não mencionados no pedido (SEP/PR, 2015).

O pedido de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de arrendamento será inicialmente dirigido ao poder concedente, acompanhado dos seguintes documentos: Relatório de Desequilíbrio Contratual; Plano de Investimentos, para os casos em que o fato gerador de desequilíbrio for a determinação ou autorização de investimentos não previstos originalmente em contrato (SEP/PR, 2015).

O Relatório de Desequilíbrio Contratual a ser apresentado pela arrendatária consiste em um relatório técnico discriminando o(s) fato(s) gerador(es) de desequilíbrio contratual e deverá apresentar, quando couber, justificativa da compatibilidade do pedido com o interesse público, inclusive considerando seus efeitos nas demais áreas do porto organizado (SEP/PR, 2015).

No caso de determinação de investimentos pelo poder concedente, poderá ser solicitado à arrendatária a apresentação dos seguintes documentos: Plano de Investimentos, quando o fato gerador do desequilíbrio for a autorização de investimentos não previstos originalmente em contrato; e EVTEA (SEP/PR, 2015).

O pedido de recomposição será indeferido preliminarmente nos casos de não cabimento do pedido, considerados os requisitos referentes a cada fato gerador; e não aprovação do Relatório de Desequilíbrio Contratual ou do Plano de Investimentos, se houver (SEP/PR, 2015).

Do indeferimento preliminar do pedido de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, caberá recurso no prazo de dez dias, contados a partir da data de notificação do

interessado, dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior (SEP/PR, 2015).

Deferido preliminarmente o pedido de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro contratual, o poder concedente comunicará sua decisão à arrendatária e encaminhará o processo à ANTAQ (SEP/PR, 2015).

No prazo de até 60 dias, contados da data do recebimento da comunicação sobre a decisão que deferiu preliminarmente o pedido de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de arrendamento, a arrendatária **deverá elaborar o EVTEA e encaminhá-lo à ANTAQ** (SEP/PR, 2015).

O EVTEA deverá ser elaborado observando a decisão do poder concedente que deferiu preliminarmente o Relatório de Desequilíbrio Contratual e o Plano de Investimentos, se houver, bem como os normativos vigentes que regulamentam a matéria (SEP/PR, 2015).

Na hipótese de a arrendatária apresentar pedido de recomposição de equilíbrio econômico-financeiro contratual referente a mais de um fato gerador, todos os eventos deverão ser considerados no mesmo EVTEA, para todos os efeitos, entretanto, apresentando fluxos marginais específicos para cada fato gerador (SEP/PR, 2015).

Se, durante a análise do EVTEA, for constatada a necessidade de revisão do Relatório de Desequilíbrio Contratual ou do Plano de Investimentos, a ANTAQ deverá solicitar a reavaliação e os ajustes que se fizerem necessários à arrendatária e comunicar o fato ao poder concedente (SEP/PR, 2015).

Na hipótese de aprovação do EVTEA, a ANTAQ restituirá o processo ao poder concedente para ratificação da aprovação do Relatório de Desequilíbrio Contratual e do Plano de Investimentos, se houver, e celebração de termo aditivo, juntamente com declaração circunstanciada acerca da adimplência financeira da arrendatária e das pessoas jurídicas, direta ou indiretamente, controladoras, controladas, coligadas ou de controlador comum com a arrendatária perante a Agência Reguladora (SEP/PR, 2015).

O termo aditivo ou outro ato do poder público que formalizar a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro contratual será celebrado entre o poder concedente e a arrendatária, com a interveniência da ANTAQ e da autoridade portuária, e conterá, entre outras, cláusulas relativas: i) às obrigações de investimento, de capacidade, de desempenho e de movimentação mínima, em conformidade com o Plano de Investimentos, se houver, e ao projeto executivo, se houver (SEP/PR, 2015).

Caso o fato gerador do desequilíbrio seja a determinação ou a autorização de investimentos não previstos originalmente no contrato, a arrendatária deverá apresentar ao poder concedente, no prazo de até 12 meses contados da data da assinatura do termo aditivo, Projeto Executivo referente ao Plano de Investimentos aprovado com a respectiva ART do profissional competente, na forma da regulamentação vigente, que deverá conter, entre outros, planilha orçamentária, com a respectiva ART do profissional competente, contemplando os investimentos propostos, bem como planilha com a descrição dos serviços ou itens de fornecimento contemplados nas verbas destinadas ao programa de manutenção, melhoria, atualização e renovação de ativos depreciados, se for o caso (SEP/PR, 2015).

Na condição de o investimento indicado no Projeto Executivo ser inferior ao previsto no Plano de Investimentos aprovado, a arrendatária deverá propor a reversão imediata do valor do investimento não contemplado no Projeto Executivo com remuneração do arrendamento, a ser paga em parcela única, ou a readequação do prazo do contrato, para efeitos de recomposição de seu equilíbrio econômico-financeiro, cabendo ao poder concedente analisar e aprovar a opção proposta pela arrendatária. Contudo, caso o investimento indicado no Projeto Executivo ultrapasse o investimento previsto no Plano de Investimento aprovado, esse não ensejará na recomposição do equilíbrio econômico-financeiro (SEP/PR, 2015).

O fluxograma para os procedimentos de renovações contratuais em arrendamentos portuários está indicado na Figura 13.



Figura 13 – Rito para ampliação de prazos contratuais

Fonte: SEP/PR (Portaria nº 349, 2014b; Portaria nº 499, 2015) e ANTAQ (Resolução nº 3.220, 2014; Resolução nº 5.464, 2017). Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

3.5. Instrumentos para viabilização dos pleitos em outorgas portuárias

De acordo com as legislações correlatas ao setor portuário, alguns instrumentos viabilizarão os processos de outorgas portuárias.

A concessão do porto organizado e o arrendamento de áreas e infraestruturas públicas, as prorrogações ordinárias e antecipadas, a realização de investimentos não previstos em contrato originalmente, a unificação contratual, a modificação da área arrendada, entre outros fatos geradores de desequilíbrio contratual, deverão ser precedidos de EVTEA, de Plano de Investimentos, quando couber, e, quando se tratar da realização de investimentos imediatos e urgentes, de Termo de Risco de Investimentos (TRI).

3.5.1. Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA)

O EVTEA deve ser apresentado em determinadas etapas dos processos de outorgas, tanto para a realização de novos projetos de concessões e arrendamentos portuários, como para a recomposição de equilíbrio econômico-financeiro de contrato de arrendamento vigente.

Esse tipo de estudo é preliminar à realização de empreendimentos e visa demonstrar a viabilidade desses, indicando seu impacto no fluxo de caixa do investidor, bem como aborda questões técnicas e ambientais da atividade explorada. Os estudos observarão as diretrizes do planejamento do setor portuário, de forma a considerar o uso racional da infraestrutura de acesso aquaviário e terrestre e as características de cada empreendimento, assim como os riscos de engenharia e ambientais associados à complexidade das obras e ao local do empreendimento. As modelagens dos estudos de viabilidade deverão observar a complexidade da atividade econômica dos diversos modelos de terminais portuários, incluídos aqueles associados a outros modelos de exploração econômica. A apresentação desse instrumento é imprescindível para a instalação de empreendimentos do setor logístico-portuário. O EVTEA tem importância por garantir subsídio ao desenvolvimento do projeto de instalação e para as operações do empreendimento, pois identifica a alternativa mais viável para a sociedade dentre as possíveis soluções elencadas preliminarmente.

A Resolução ANTAQ nº 3.220/2014 estabelece os requisitos que deverão constar em um EVTEA para arrendamento de áreas e instalações portuárias:

Art. 3º O arrendamento de áreas e instalações portuárias será sempre precedido da elaboração de Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA visando a avaliação do empreendimento e servirá de base para a licitação, o qual compreenderá:

I - análise econômico-financeira do empreendimento, com base nas receitas e nos dispêndios relativos à exploração dos serviços a serem realizados, com objetivo de atestar a viabilidade do empreendimento;

II - o valor do arrendamento e, quando for o caso, o valor máximo das Tarifas de Serviço a serem praticadas;

III - análise da viabilidade técnica, compreendendo o projeto de infra e superestruturas, localização, fluxo operacional e a sua articulação com os demais modais de transporte;

IV - análise preliminar da viabilidade ambiental, que deverá considerar o resultado dos estudos de engenharia, eventuais análises já procedidas por órgão ambiental competente e a licença de operação do porto, quando couber;

V - descrição da estrutura operacional proposta para o projeto, contendo as modalidades de transporte envolvidas, a infraestrutura para a transferência da carga desses modais para o porto ou vice-versa, e os sistemas para carregamento e descarregamento das embarcações, incluindo as condições de armazenagem da carga e/ou movimentação de passageiros;

VI - desenhos esquemáticos representando a estrutura operacional e memorial descritivo das áreas e instalações a serem arrendadas, acompanhados das respectivas representações em planta de localização e de situação, incluindo as benfeitorias e equipamentos;

VII - projeção do fluxo de carga e/ou de passageiros representativo das expectativas da demanda que se pretende atender, cujas bases devem estar fundamentadas em análises de mercado e informações de fontes reconhecidas e idôneas;

VIII - investimentos necessários para a movimentação e armazenagem dos fluxos de carga e/ou de passageiros previstos para o projeto;

IX - custos estimados na movimentação da carga e/ou de passageiros para cada uma das diversas etapas da operação portuária; e

X - estimativa de preços e tarifas utilizada no projeto, bem como os parâmetros adotados. (ANTAQ, 2014).

Os estudos prévios de viabilidade técnica, econômica e ambiental do objeto da concessão ou do arrendamento poderão ser realizados em versão simplificada sempre que não haja alteração substancial da destinação da área objeto da concessão ou do arrendamento, ou das atividades desempenhadas pela concessionária ou arrendatária; o objeto e as condições da concessão ou do arrendamento permitam, conforme estabelecido pelo poder concedente, ou o valor do contrato seja inferior a 100 vezes o limite previsto no art. 23, caput, inciso I, alínea “c” da Lei nº 8.666/1993, e o prazo máximo de vigência do contrato seja, no máximo, de dez anos.

Os estudos poderão ser elaborados pelo poder concedente, pela ANTAQ ou pela autoridade portuária por meio de Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), contratação ou elaboração pela administração pública.

O poder concedente poderá autorizar a elaboração dos estudos, por qualquer interessado e, caso esses sejam utilizados para a licitação, deverá assegurar o ressarcimento dos dispêndios correspondentes, salvo em caso de doação (BRASIL, 2013a).

A análise do EVTEA será realizada pela ANTAQ observando as disposições do Manual de Procedimentos de Análise de EVTEA de Arrendamentos Portuários, aprovado por meio da Resolução nº 5.464-ANTAQ, de 23 de junho de 2017.

Cabe ao poder concedente a condução e a aprovação, sempre que necessárias, dos estudos de viabilidade do objeto da concessão ou do arrendamento.

3.5.2. Plano de Investimento

O Plano de Investimentos é um instrumento utilizado em determinadas etapas dos processos relacionados à prorrogação antecipada de contratos de arrendamento e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, quando o fato gerador do desequilíbrio for a autorização de investimentos não previstos originalmente em contrato, face a necessidade de se especificar os investimentos a serem realizados.

Trata-se da descrição simplificada dos investimentos mínimos pretendidos, da capacidade e do desempenho esperados, elaborada em conformidade com as políticas e as diretrizes públicas, com o planejamento do setor portuário e com a vocação da área arrendada.

O Plano de Investimentos será aprovado pelo poder concedente. Em se tratando de prorrogação antecipada, é exigida a aceitação pelo arrendatário da obrigação de realizar investimentos novos e imediatos, não amortizáveis, durante a vigência original do contrato.

3.5.3. Termo de Risco de Investimentos (TRI)

O Termo de Risco de Investimento (TRI) é um instrumento a ser utilizado quando há autorização da realização de investimentos imediatos e urgentes não previstos no contrato de arrendamento, previamente à análise da ANTAQ.

Para que sejam realizados investimentos não previstos nos contratos, algumas ações precisarão ser feitas previamente. Em casos de concessões ou arrendamentos, será necessária a aprovação do poder concedente, a qual precisará ser precedida de uma análise da ANTAQ. Já

para casos de instalações portuárias autorizadas, o autorizatário deverá comunicar à ANTAQ antes de qualquer investimento.

Existem três hipóteses, as quais permitem que o poder concedente autorize a realização de investimentos, de modo imediato e urgente previamente à análise da ANTAQ, sendo elas:

investimento necessário para o cumprimento de exigências de órgãos ou entidades da administração pública com competência para intervir nas operações portuárias;
investimento necessário para restaurar a operacionalidade da instalação portuária em razão de fato superveniente que impeça ou dificulte a oferta de serviços portuários; ou
investimento para fins de aumento da eficiência operacional ou ampliação de capacidade da instalação portuária quando a medida for comprovadamente urgente para o atendimento adequado aos usuários. (BRASIL, 2017a).

No caso de investimento para fins de aumento da eficiência operacional ou ampliação de capacidade portuária, o requerimento de autorização de investimento em caráter de urgência deverá ser acompanhado de: i) manifestação favorável da autoridade portuária quanto à urgência da realização imediata do investimento proposto; e ii) plano de investimento (BRASIL, 2017a).

Para os casos de investimento necessário para o cumprimento de exigências de órgãos ou entidades, ou necessário para restaurar a operacionalidade da instalação portuária em razão de fato superveniente, o interessado deverá apresentar o Plano e Investimento no prazo a ser estabelecido pelo poder concedente (BRASIL, 2017a).

O interessado poderá, a seu critério, requerer que o seu Plano de Investimento só seja apreciado pelo poder concedente após a autorização de investimento em caráter de urgência, hipótese em que fica dispensada a apresentação do Plano de Investimento (BRASIL, 2017a).

Diante do exposto, o interessado deverá firmar um **Termo de Risco de Investimento** antes de uma autorização ser concedida, quando ele assumirá o risco de uma eventual rejeição do seu plano de investimento, caso o poder concedente o julgue como incompatível com a política pública vigente; o risco de que seu plano de investimentos necessite de revisão para então aprovação; o risco de que a ANTAQ rejeite seu EVTEA apresentado; além de outros riscos que poderão estar discriminados no referido termo.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Resolução nº 3.220-ANTAQ, de 8 de janeiro de 2014. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, jan. 2014. Disponível em: <http://sophia.antaq.gov.br/>. Acesso em: 17 abr. 2019.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). **Anuário Estatístico Aquaviário – 2016**. 2016a. Disponível em: <http://web.antaq.gov.br/Portal/PDF/Anuarios/ApresentacaoAnuario2016.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2019.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Resolução Normativa nº 7-ANTAQ, de 30 de maio de 2016. Aprova a norma que regula a exploração de áreas e instalações portuárias sob gestão da administração do porto, no âmbito dos portos organizados. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, maio. 2016b. Disponível em: http://www.suape.pe.gov.br/images/publicacoes/resolucao/Resolucao_Normativa_007_2016.pdf. Acesso em: 22 abr. 2019.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Resolução nº 5.464-ANTAQ, de 23 de junho de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, jun. 2017. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19146228/do1-2017-06-29-resolucao-n-5-464-de-23-de-junho-de-2017-19146100. Acesso em: 17 abr. 2019.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Resolução Normativa nº 20-ANTAQ, de 15 de maio de 2018. Aprova a Norma que dispõe sobre a autorização para a construção e exploração de terminal de uso privado, de estação de transbordo de carga, de instalação portuária pública de pequeno porte e de instalação portuária de turismo. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, maio 2018. Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_27647139_RESOLUCAO_NORMATIVA_N_20_DE_15_DE_MAIO_DE_2018.aspx. Acesso em: 17 abr. 2019.

BANCO MUNDIAL. **Global Rankings 2018**. 2018. Disponível em: <https://lpi.worldbank.org/international/global>. Acesso em: 17 abr. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 17 abr. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 759, de 12 de agosto de 1969. Autoriza o Poder Executivo a constituir a empresa pública Caixa Econômica Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, ago. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0759.htm. Acesso em: 17 abr. 2019.

BRASIL. Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011. Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, de que trata a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, out. 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7581.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013. Regulamenta o disposto na Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, jun. 2013a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8033.htm. Acesso em: 17 abr. 2019.

BRASIL. Decreto nº 8.088, de 2 de setembro de 2013. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Secretaria de Portos da Presidência da República e remaneja cargos em comissão. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, set. 2013b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8088.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Decreto nº 9.048, de 10 de maio de 2017. Altera o Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, que regulamenta o disposto na Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, maio 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9048.htm. Acesso em: 17 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952. Dispõe sobre a restituição dos adicionais criados pelo art. 3º da Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, e fixa a respectiva bonificação; autoriza a emissão de obrigações da Dívida Pública Federal; cria o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico; abre crédito especial e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, jun. 1952. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L1628.htm. Acesso em: 17 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em: 17 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, fev. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, jun. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10233.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 11.518, de 5 de setembro de 2007. Acresce e altera dispositivos das Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.893, de 13 de julho de 2004, 5.917, de 10 de setembro de 1973, 11.457, de 16 de março de 2007, e 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, para criar a Secretaria Especial de Portos, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, set. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11518.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.314, de 19 de agosto de 2010. Altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, e 8.029, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal; revoga dispositivos da Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, ago. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12314.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.404, de 4 de maio de 2011. Autoriza a criação da Empresa de Planejamento e Logística S.A. - EPL; estabelece medidas voltadas a assegurar a sustentabilidade econômico-financeira do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES; dispõe sobre a autorização para garantia do financiamento do Trem de Alta Velocidade - TAV, no trecho entre os Municípios do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro, e Campinas, Estado de São Paulo; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, maio. 2011b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12404.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, ago. 2011c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários; altera as Leis nºs 5.025, de 10 de junho de 1966, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.683, de 28 de maio de 2003, 9.719, de 27 de novembro de 1998, e 8.213, de 24 de julho de 1991; revoga as Leis nºs 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e 11.610, de 12 de dezembro de 2007, e dispositivos das Leis nºs 11.314, de 3 de julho de 2006, e 11.518, de 5 de setembro de 2007; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, jun. 2013c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12815.htm. Acesso em: 17 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016. Cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, set. 2016a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13334.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016. Altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória nº 717, de 16 de março de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, set. 2016b. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13341.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, maio 2016c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCiVil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, jan. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Portaria nº 574, de 26 de dezembro de 2018. Disciplina a descentralização de competências relacionadas à exploração indireta das instalações portuárias dos portos organizados às respectivas administrações portuárias, e cria o Índice de Gestão da Autoridade Portuária - IGAP. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, dez. 2018a. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/56970431. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. **Programa de Parcerias de Investimentos**. Disponível em: <https://www.ppi.gov.br/>. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Resolução nº 10, de 7 de março de 2017. Opina pela qualificação de empreendimentos públicos federais no setor de transportes, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, maio. 2017b. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20191554/do1-2017-05-03-resolucao-n-10-de-7-de-marco-de-2017-20191463. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Resolução nº 14, de 23 de agosto de 2017. Opina pela qualificação de empreendimentos públicos federais do setor de transportes no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, recomenda a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, ago. 2017c. Disponível em: <http://www.transportes.gov.br/images/EVTEA/Aeroportos/Resol-n-14-de-23-08-17-incluso-no-PND.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2017.

BRASIL. Resolução nº 33, de 19 de março de 2018. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, mar. 2018b. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/8253924. Acesso em: 22 abr. 2019.

COMEX STAT. 2019. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br>. Acesso em: 22 abr. 2019.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). 2019. Disponível em: <http://www.fao.org>. Acesso em: 17 abr. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 17 abr. 2019.

SECRETARIA DE PORTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SEP/PR). Portaria SEP/PR nº 249, de 29 de novembro de 2013. Estabelece procedimentos para aplicação dos incisos I e II do art. 35 do Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, dez. 2013.

Disponível em:
http://www.lex.com.br/legis_25158232_PORTARIA_N_249_DE_29_DE_NOVEMBRO_DE_2013.aspx. Acesso em: 17 abr. 2019.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS (MDIC). 2019. Disponível em:
<http://www.mdic.gov.br/>. Acesso em: 22 abr. 2019.

MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA. **Plano Nacional de Logística Portuária – PNL 2015**. 2015. Disponível em:
http://infraestrutura.gov.br/images/SNP/planejamento_portuario/arquivos_pnlp/Diagnostico_PNLp.pdf. Acesso em: 22 abr. 2019.

MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA; LABORATÓRIO DE TRANSPORTES E LOGÍSTICA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (LabTrans/UFSC). **Plano Nacional de Logística Portuária – PNL 2018**: Projeção de Demanda e Carregamento da Malha (Ano Base 2017). Brasília: SNPTA, 2018.

SECRETARIA DE PORTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SEP/PR). Portaria SEP/PR nº 249, de 29 de novembro de 2013. Estabelece procedimentos para aplicação dos incisos I e II do art. 35 do Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, dez. 2013. Disponível em:
http://www.lex.com.br/legis_25158232_PORTARIA_N_249_DE_29_DE_NOVEMBRO_DE_2013.aspx. Acesso em: 22 abr. 2019.

SECRETARIA DE PORTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SEP/PR). Portaria SEP/PR nº 3, de 7 de janeiro de 2014. Estabelece as diretrizes para a elaboração e revisão dos instrumentos de planejamento do setor portuário - Plano Nacional de Logística Portuária - PNL e respectivos Planos Mestres, Planos de Desenvolvimento e Zoneamento - PDZ e Plano Geral de Outorgas - PGO. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, jan. 2014a. Disponível em:
http://www.lex.com.br/legis_25210033_PORTARIA_N_3_DE_7_DE_JANEIRO_DE_2014.aspx. Acesso em: 22 abr. 2019.

SECRETARIA DE PORTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SEP/PR). Portaria SEP/PR nº 349, de 30 de setembro de 2014. Regulamenta o art. 57 da Lei nº. 12.815, de 5 de junho de 2013, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, out. 2014b. Disponível em:
<https://www.abtp.org.br/upfiles/legislacao/portaria-sep-349-de-2014.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2019.

SECRETARIA DE PORTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SEP/PR). Portaria SEP/PR nº 409, de 27 de novembro de 2014. Regulamenta a exploração direta e indireta de áreas não afetadas às operações portuárias em Portos Organizados. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, nov. 2014c. Disponível em: <https://www.abtp.org.br/upfiles/legislacao/portaria-sep-409-de-2014.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2019.

SECRETARIA DE PORTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SEP/PR). Portaria SEP/PR nº 499, de 5 de novembro de 2015. Estabelece regras e procedimentos para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro de contratos de arrendamento de instalações portuárias e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, nov. 2015. Disponível em:
<https://www.abtp.org.br/upfiles/legislacao/portaria-sep-499-de-2015.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2019.

SECRETARIA DE PORTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SEP/PR). Portaria SEP/PR nº 114, de 23 de março de 2016. Disciplina a exploração de áreas e instalações não afetadas às operações portuárias para fins de revitalização de zonas portuárias. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, mar. 2016. Disponível em: <https://www.abtp.org.br/upfiles/legislacao/portaria-sep-114-de-2016.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2019.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). **Handbook of Statistics 2018**. 2018. Disponível em: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdstat43_en.pdf. Acesso em: 17 abr. 2019.

WEBPORTOS. **Movimentação Portuária**. Fev./2019. Disponível em: <https://webportos.labtrans.ufsc.br/Brasil/Movimentacao>. Acesso em: 17 abr. 2019

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ART	Anotação de Responsabilidade Técnica
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CEF	Caixa Econômica Federal
CNPJ/MF	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda
DOU	Diário Oficial da União
EPL	Empresa de Planejamento e Logística S.A.
ETC	Estações de Transbordo de Carga
EVTEA	Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FOB	Free on board
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
IP4	Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte
IPTur	Instalações Portuárias de Turismo
MIInfra	Ministério da Infraestrutura
MMC	Movimentação Mínima Contratual
MTPA	Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil
PIB	Produto Interno Bruto
PDZ	Plano de Desenvolvimento e Zoneamento
PGO	Plano Geral de Outorgas
PMI	Procedimento de Manifestação de Interesse
PNLP	Plano Nacional de Logística Portuária
PPI	Programa de Parcerias de Investimentos
PPP	Parceria Público-Privada
RRT	Registro de Responsabilidade Técnica
SEP	Secretaria Especial de Portos

SEP/PR	Secretaria de Portos da Presidência da República
SNPTA	Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários
SPU	Secretaria do Patrimônio da União
TCU	Tribunal de Contas da União
TLO	Termo de Liberação de Operação
TRI	Termo de Risco de Investimentos
TUP	Terminal de Uso Privado

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Por que investir no Brasil.....	6
Figura 2 – Distribuição dos portos organizados e das instalações autorizadas no território brasileiro.....	9
Figura 3 – Movimentação de cargas no Brasil (em milhões de toneladas) no período de 2010 a 2017.....	10
Figura 4 – Tipos de Outorgas.....	14
Figura 5 – Ações realizadas no âmbito do PPI.....	21
Figura 6 – Oportunidades de investimentos no curto prazo (PPI).....	22
Figura 7 – Capacidade versus demanda para granel sólido.....	24
Figura 8 – Capacidade versus demanda para granel líquido.....	25
Figura 9 – Capacidade versus demanda para contêiner.....	26
Figura 10 – Capacidade versus demanda para carga geral.....	27
Figura 11 – Rito para novas concessões ou arrendamentos.....	31
Figura 12 – Rito para novas autorizações.....	38
Figura 13 – Rito para ampliação de prazos contratuais.....	47

APÊNDICE 1 – LINHAS DE FINANCIAMENTO E INCENTIVOS FISCAIS

Linhas de Financiamento

Incentivos fiscais



Desoneração da folha de pagamento

O que é?

Eliminado na contribuição patronal do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) com compensação parcial de nova alíquota sobre faturamento bruto, excluída receita bruta de exportações.

Quem beneficia

Diversos setores da economia.

Legislação

Lei nº 12.546/2011 - Altera a incidência das contribuições previdenciárias devidas pelas empresas que menciona; Decreto 7.828/2012 e Instrução Normativa RFB 1.436/2013;

Lei nº 13.043/2014 - Altera o prazo de vigência das contribuições previdenciárias, prevista na Lei nº 12.546/2011, tomando-as permanentes. (art. 50);

Lei 13.161/2015 - A partir de 01.12.2015, a aplicação da desoneração é facultativa, ou seja, o contribuinte pode escolher qual a melhor forma de tributar a folha, se pela forma tradicional (contribuição sobre a folha de pagamento) ou se pela forma desonerada (contribuição sobre a receita).

Fonte

RENAI - <http://www.investimentos.mdic.gov.br/public/arquivo/arq1388568615.pdf>



Debêntures de Infraestrutura

O que é?

Títulos destinados ao financiamento de projetos voltados para a implantação, ampliação, manutenção, recuperação ou modernização, entre outros, do setor de logística e transporte, o qual está inserido o segmento portuário.

Quem beneficia

Pessoas jurídicas de direito privado, constituídas sob a forma de SPE, como também as concessionárias, permissionárias, autorizatárias ou arrendatárias de serviços públicos classificados no setor de infraestrutura portuária.

Legislação

Lei nº 12.431, de junho de 2011. Dispõe sobre a incidência do imposto sobre a renda nas operações nela especificadas; Decreto nº 8.874/2016 - Regulamenta as condições para aprovação dos projetos de investimento considerados como prioritários na área de infraestrutura ou de produção econômica intensiva em pesquisa, desenvolvimento e inovação; Portaria SEP/PR nº 404/2015 - Estabelece novos requisitos para a aprovação de projetos de investimentos, considerados como prioritários, na área de infraestrutura portuária, e os procedimentos de acompanhamento de sua implantação, conforme estabelecido no Decreto nº 7.603, de 9 de novembro de 2011, revoga a Portaria SEP nº 9, de 2 de fevereiro de 2012.

Fonte

Sítio Portos do Brasil
<http://transportes.gov.br/investimentos-portu%C3%A1rios/89-portos-menu-lateral/5510-debentures-de-infraestrutura-portos.html>



Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária (REPORTO)

O que é?

regime tributário especial que tem como característica principal a desoneração tributária da aquisição de máquinas e equipamentos, sendo desonerados da incidência de IPI, COFINS, PIS/PASEP e II (no caso de equipamentos sem similar nacional). Vigência até 31/12/2020.

Quem beneficia

Operador Portuário; Concessionário de Porto Organizado; Arrendatário de Instalação Portuária de Uso Público; Empresa Autorizada a Explorar Instalação Portuária de Uso Privativo Misto; Concessionário de Transporte Ferroviário; Empresas de Dragagem em rios, lagos, mares, baías e canais; Recintos Alfandegados de Zona Secundária; Centros de Treinamento Profissional instituídos pelos CAPs (Conselho de Autoridade Portuária).

Legislação

Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004 - Institui o REPORTO;

Decreto nº 6.582/2008 - Estabelece a relação de máquinas, equipamentos e bens de que tratam os §7º e §8º do art. 14 da lei que instituiu o REPORTO;

Instrução Normativa RFB nº 1.370, de 28 de junho de 2013 - Disciplina a aplicação do REPORTO.

Fonte

<http://www.investimentos.mdic.gov.br/public/arquivo/arq1488568615.pdf>

Linhas de Financiamento

Incentivos fiscais



Depreciação acelerada incentivada e desconto da contribuição para o PIS/Pasep e Cofins

O que é?

Pessoas jurídicas que usufruem do incentivo de redução de 75% do IRPJ têm direito à depreciação acelerada incentivada de bens adquiridos, para efeito de cálculo do imposto sobre a renda, e com o desconto dos créditos de contribuição para o PIS/PASEP e Cofins. A Superintendência Regional é quem concede o benefício, após análise de conformidade de solicitação do beneficiário com a legislação e as normas e regulam o incentivo.

Quem beneficia

Investimentos privados prioritários, as atividades produtivas e as iniciativas de desenvolvimento sub-regional, para empresas instaladas nas regiões da área de atuação da SUDAM e SUDENE.

Legislação

§ 2º do art. 43 da Constituição Federal;
Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001: altera a legislação do imposto sobre a renda no que se refere aos incentivos fiscais de isenção e de redução, define diretrizes para incentivos fiscais de isenção e de redução, define diretrizes para os incentivos fiscais de aplicação de parcela do imposto sobre a renda nos fundos de Investimentos Regionais.
Decretos nºs 4.212 e 4.213, de 26 de abril de 2002, definem os setores da economia prioritários para o desenvolvimento regional.
Portaria do Ministério da Integração Nacional, nº 283, de 4 de julho de 2013.

Fonte

SUDAM - <http://www.sudam.gov.br/conteudo/menus/referencias/documento-sintencionais/arquivos/legislacaoincentivosfiscais/manual-completo-incentivos-fiscais.pdf>



Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (REIDI)

O que é?

Prevê a suspensão da contribuição para o PIS/PASEP e a COFINS, na aquisição de máquinas e equipamentos para a incorporação em obras de infraestrutura destinadas ao seu ativo imobilizado. Para usufruir o benefício, como habilitadas ou cohabilitadas, as empresas deverão apresentar à RFB cópia da Portaria que aprovou a obra de infraestrutura, publicada pelo Ministério do respectivo setor.

Quem beneficia

Obras de infraestrutura nos setores de:

- transportes, alcançando exclusivamente rodovias e hidrovias; portos organizados e instalações portuárias de uso privativo; trens urbanos e ferroviárias, inclusive locomotivas e vagões; e sistemas de proteção ao voo instalados em aeródromos públicos;
- energia, alcançando exclusivamente geração, co-geração, transmissão e distribuição de energia elétrica; e produção e processamento de gás natural em qualquer estado físico;
- saneamento básico, alcançando exclusivamente abastecimento de água potável e esgotamento sanitário;
- irrigação; ou
- dutovias.

Legislação

"Lei nº 11.488/2007 - Cria o REIDI; Decreto nº 6.144/2007 e alterações - regulamenta a forma de habilitação e co-habilitação ao Regime;
Instrução Normativa RFB nº 758/2007 e alterações - dispõe sobre o REIDI;
Portaria GM nº 124/2013 - estabelece os procedimentos para aprovação dos projetos."

Fonte

RENAI - <http://www.investimentos.mdic.gov.br/public/arquivo/arq1488568615.pdf>

Linhas de Financiamento

Financiamento



Apoio a leilões e concessões públicas

O que é?

Condições de apoio financeiro do BNDES a leilões públicos e concessões de infraestrutura.

Quem beneficia

Empresas e entes públicos vencedores dos Leilões Públicos de infraestrutura.

Legislação

Fonte

Sítio Portos do Brasil - <http://www.portodobrasil.gov.br/assuntos-1/investimentos/incentivos-fiscais/debentures-de-infraestrutura>



BNDES Finem - Infraestrutura Logística

O que é?

Financiamento a partir de R\$ 20 milhões para expansão e modernização da infraestrutura logística do país.

Quem beneficia

Empresas sediadas no País, entidades e órgãos públicos.

Legislação

Fonte

Sítio do BNDES - <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/bndes-finem-infraestrutura-logistica>



BNDES Project Finance

O que é?

Financiamento a um projeto, suportado contratualmente pelo fluxo de caixa do mesmo e tendo como garantias seus ativos e recebíveis.

Quem beneficia

Sociedade por Ações constituída com o propósito específico de implementar o projeto financiado, de forma a segregar os fluxos de caixa, patrimônio e riscos de projeto.

Legislação

Fonte

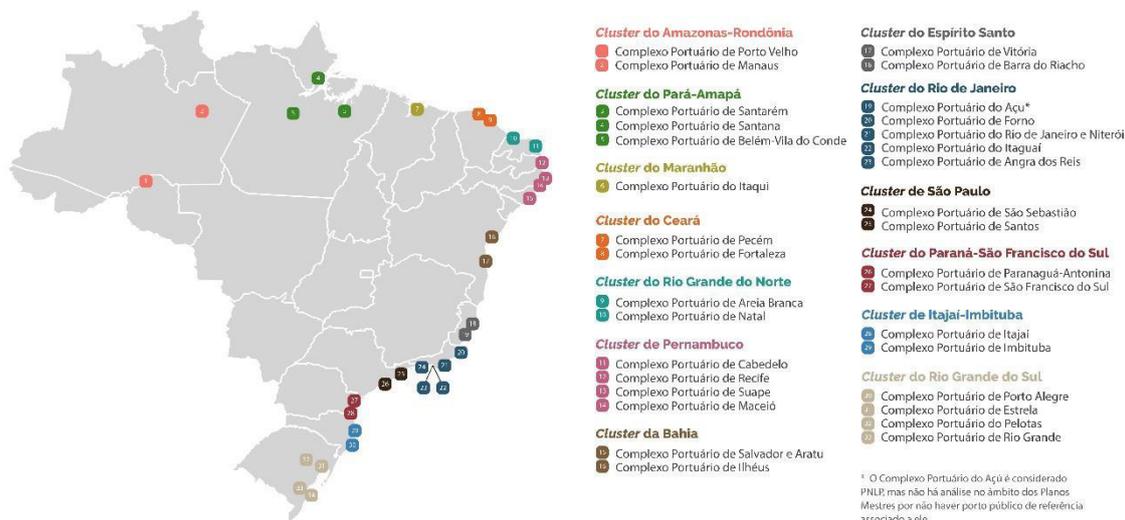
Sítio do BNDES - <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/bndes-project-finance>

Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

APÊNDICE 2 – CLUSTERS PORTUÁRIOS

Com a finalidade de calcular a projeção de cargas e facilitar o planejamento no que se refere aos fluxos logísticos, as instalações foram agrupadas em *clusters* de acordo com suas localizações geográficas, incluindo portos públicos e TUPs, conforme a imagem a seguir.

Localização dos Clusters Portuários



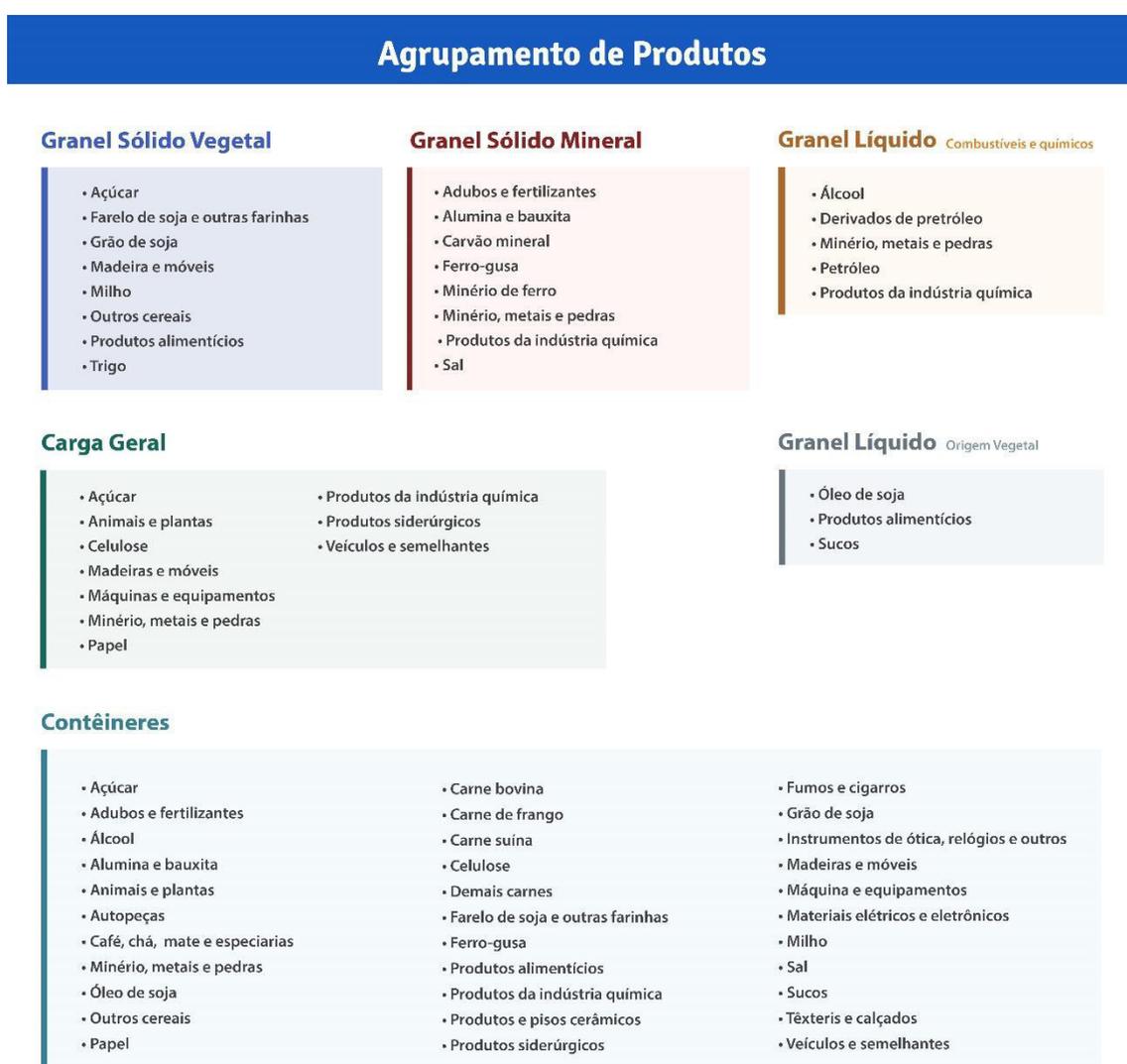
Clusters portuários: portos públicos e TUPs

Fonte: PNL (MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA; LABTRANS/UFSC, 2018). Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

APÊNDICE 3 – NATUREZA DE CARGA

Para facilitar a interpretação dos resultados, os 38 grupos de produtos analisados foram agrupados em seis naturezas de carga. Cabe salientar que alguns produtos podem ser movimentados por mais de uma natureza de carga, dependendo da forma como são transportados pelo modal marítimo. Como exemplo, tem-se o caso do açúcar, que é movimentado como granel sólido vegetal quando transportado a granel, carga geral quando transportado ensacado (em navio do tipo *break bulk*) e ainda pode ser movimentado em contêineres, participando, assim, de três naturezas de cargas distintas.

A imagem a seguir mostra a divisão dos produtos entre as naturezas de cargas classificadas.



Agrupamento dos produtos por natureza de carga

Fonte: PNLP (MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA; LABTRANS/UFSC, 2018). Elaboração: LabTrans/UFSC (2019).

APÊNDICE 4 – SUMÁRIO EXECUTIVO – MANUAL DO INVESTIDOR DO SETOR PORTUÁRIO 2018