



MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA
SECRETARIA NACIONAL DE PORTOS E TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE CONTRATOS DE ARRENDAMENTO E CONCESSÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO DE CONTRATOS EM PORTOS DELEGADOS

NOTA TÉCNICA Nº 118/2021/CGPD/DGCO/SNPTA

Brasília, 29 de dezembro de 2021.

PROCESSO Nº 50000.061305/2019-84

INTERESSADO: FIBRIA - TERMINAL DE CELULOSE DE SANTOS - SPE S.A

1. ASSUNTO

1.1. Análise técnica do pleito de substituição parcial de área da empresa **FIBRIA TERMINAL DE CELULOSE DE SANTOS SPE S/A** com Contrato de Arrendamento n.º 02/2016 celebrado com a Santos Port Authority - SPA, no Porto de Santos/SP.

2. REFERÊNCIAS

2.1. NOTA TÉCNICA Nº 37/2021/CGPD/DGCO/SNPTA, 15/4/2021, SEI n.º 3984456, que tratou de analisar a disponibilização da denominada "Área 2" do Contrato de Arrendamento n.º 02/2016 celebrado entre a FIBRIA e a Santos Port Authority - SPA, no Porto de Santos/SP.

3. INTERESSADO

3.1. **FIBRIA TERMINAL DE CELULOSE DE SANTOS SPE S/A**, sociedade de propósito específico, com sede na Avenida Governador Mário Covas Júnior, Armazém 32, Estuário, CEP 11.020-300, Santos/SP, inscrita no CNPJ/ME sob o n.º 24.004.805/0001-71.

4. SUMÁRIO EXECUTIVO

5. DO OBJETO

6. DO CONTRATO DE ARRENDAMENTO

7. DAS ANÁLISES

7.1. PLEITO

7.2. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

7.3. REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

8. DA DESNECESSIDADE DE MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR DA CONSULTORIA JURÍDICA

9. DAS CONSIDERAÇÕES E ENCAMINHAMENTO

5. DO OBJETO

5.1. A presente Nota Técnica trata das análises de competência desta setorial técnica quanto ao pleito de substituição parcial de área da empresa **FIBRIA TERMINAL DE CELULOSE DE SANTOS SPE S/A** doravante FIBRIA, arrendatária no Porto de Santos/SP - Contrato de Arrendamento n.º 02/2016.

5.2. A FIBRIA, arrendatária localizada na área **STS07** (Terminal 32) do Porto de Santos/SP, protocolou em 24/10/2019 petição SEI n.º 2015946 tratando: da disponibilização de área contratual

("Área 02"), da realocação das linhas férreas, do adensamento do Macuco e dos impactos no cumprimento dos parâmetros operacionais pela arrendatária.

5.3. Em síntese, a arrendatária solicitava a disponibilização da área contratual denominada "Área 02", que deveria ter ocorrida em 22/9/2019, e apresentou as considerações acerca das dificuldades do cumprimento das obrigações contratuais, bem como as intercorrências que ocorreriam com a realocação das linhas férreas na região e da reformulação da Avenida Perimetral, na Margem Direita do Porto de Santos, entre o Canal 4 (Macuco) e a Ponta da Praia.

5.4. Nessa feita, a NOTA TÉCNICA Nº 37/2021/CGPD/DGCO/SNPTA, 15/4/2021, SEI n.º 3984456, tratou de analisar o caso apresentado no parágrafo anterior e consignou pela impossibilidade de entrega da "Área 2" nos termos originalmente licitado e contratado.

5.5. Assim, foi facultado à arrendatária, conforme Despacho nº 456/2021/DGCO/SNPTA, 19/4/2021, SEI n.º 3992710:

"(...) a manifestação técnica pontuou que diante da não entrega da área objeto do citado contrato de arrendamento, há três cenários passíveis de existir no âmbito administrativo:

a) Uma efetiva entrega da Área 2, desde já refutada pelas justificativas expostas até então;

b) A não entrega da Área 2, situação atual, com a redução da área arrendada e o devido reequilíbrio contratual para apurar os impactos dela decorrente; e

c) A não entrega da Área 2, com possibilidade de recebimento de área alternativa em substituição, minimizando impactos gerados, sem prejuízo de se apurar os reflexos ocasionados pelo desfalque e pelas diligências substitutivas, incorrendo em reequilíbrio econômico e financeiro do contrato de arrendamento."

5.6. Nesse contexto, em 26/4/2021, na petição SEI n.º 4019467, a FIBRIA se manifestou no sentido de:

"(...) ANUIR FORMALMENTE COM A PROPOSTA OFERECIDA EM SUBSTITUIÇÃO À PARTE DA 2, constante da Nota Técnica nº 37/2021/CGPD/DGCO/SNTPA e Despacho nº 456/2021/DGCO/SNTPA, nos termos do Plano de Investimento que será apresentado em até dez dias (...)." (GRIFO NOSSO E NO ORIGINAL)

5.7. Após manifestação da Autoridade Portuária Santos Port Authority - SPA acerca do plano de investimento proposto pela FIBRIA e da proposta de substituição parcial de área arrendada, os autos retornaram a essa setorial técnica para prosseguimento das análises.

5.8. Conforme diretrizes definidas nesta setorial técnica, esta Nota Técnica tratará de avaliar o pleito da arrendatária FIBRIA, em conformidade com as competências deste Departamento de Gestão de Contratos de Arrendamento e Concessão - DGCO/SNPTA esculpidas no art. 21º do Decreto n.º 10.368/2020, com fulcro na Lei n.º 12.815/2013, no art. 24º-A. do Decreto n.º 8.033/2013 (incluído pelo Decreto nº 9.048, de 2017) e na Portaria MInfra n.º 530/2019; objetivando subsidiar a decisão das autoridades competentes desta Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA.

5.9. Dessa forma, esta Nota Técnica se restringirá em analisar a presença dos requisitos que autorizem a substituição de área, conforme preconizado no art. 41º da Portaria MInfra n.º 530/2019, visando a realização de consulta pública. Posteriormente, consubstanciado com os subsídios da consulta pública, será realizada a análise técnica de mérito objetivando a aprovação preliminar do pleito, conforme art. 42º da Portaria MInfra n.º 530/2019.

5.10. Ressalta-se que esta Nota Técnica se absterá de avaliar assuntos de competência institucional da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq, bem como as matérias de cunho jurídico, uma vez que são afetas à Procuradoria Federal junto à Antaq - PFA e à Consultoria Jurídica - Conjur junto a esta pasta ministerial.

6. DO CONTRATO DE ARRENDAMENTO

6.1. A empresa FIBRIA é arrendatária do terminal portuário denominado **STS07** (Terminal 32)

(objeto do Leilão n.º 01/2015) localizado na região do Macuco (na margem direita do Porto de Santos/SP), conforme Contrato de Arrendamento n.º 02/2016 (SEI n.º 5042150) celebrado com a Santos Port Authority - SPA, no Porto de Santos/SP.

6.2. O prazo de arrendamento estabelecido é de **25 (vinte e cinco) anos** contados da Data de Assunção que é a data de celebração do Termo de Aceitação Provisória e Permissão de Uso de Ativos, nos termos e condições previstos no Contrato e em seus Anexos, contato a partir de 22/9/2016.

6.3. A área total arrendada pela FIBRIA é de, aproximadamente, **33.000 m²** (trinta e três mil metros quadrados) sendo constituída pela "Área 1", com aproximadamente **20.900 m²** (vinte mil e novecentos metros quadrados); e pela "Área 2", com aproximadamente **12.100 m²** (doze mil e cem metros quadrados).

6.4. Na área arrendada deve ser implantado os equipamentos e edificações a serem utilizados no desembarque (desembarque, movimentação interna, armazenagem e expedição) e no embarque (recepção, armazenagem, movimentação interna e embarque) de cargas gerais não acondicionadas em contêineres.

6.5. O Anexo Diretrizes Técnicas e Parâmetros do Arrendamento do Contrato de Arrendamento n.º 02/2016 estabelece, dentre as obrigações da Arrendatária, a implantação de um novo sistema de armazenagem com capacidade estática de **75.000 t** (setenta e cinco mil toneladas).

6.6. Com relação às atividades a serem desempenhadas pela Arrendatária em cumprimento ao objeto contratual, prevê, nos quantitativos de movimentação anual, a movimentação mínima exigida - MME, partir do 5º ano, de **1.600.000 t** (um milhão e seiscentas mil toneladas) de papel e celulose.

6.7. Os parâmetros fixados encontram fundamento nos estudos que antecederam o procedimento licitatório e buscam garantir o atendimento da demanda da referida carga na região de influência do porto organizado de Santos, impondo valor mínimo de investimentos em infraestrutura pública e que deveria ser disponibilizada até o 4º ano do arrendamento.

6.8. Assim, considerando o início do prazo do Contrato de Arrendamento n.º 02/2016 em 22/9/2016 (contado a partir da Data da Assunção, isto é, a partir da assinatura do Termo de Aceitação Provisória e Permissão de Uso de Ativos, nos termos da Cláusula 3 do Contrato), tem-se que o armazém com capacidade estática de **75.000 t** (setenta e cinco mil toneladas) deveria ser disponibilizado até 22/9/2020, a partir de quando terá início a obrigação anual de movimentação mínima exigida - MME de **1.600.000 t** (um milhão e seiscentas mil toneladas).

6.9. Ocorre que, muito embora recebida a área total do arrendamento ("Área 1" + "Área 2"), a "Área 2" ainda não foi efetivamente incorporada ao arrendamento, visto que aguarda a realocação das linhas férreas, que, por sua vez, depende das obras de reformulação da Avenida Perimetral, na Margem Direita do Porto de Santos, entre o Canal 4 (Macuco) e a Ponta da Praia.

6.10. A previsão para a efetiva disponibilização da "Área 2", conforme estabelece a Cláusula 13 do Contrato de Arrendamento, com a redação dada pela parte específica, era de até 3 (três) anos após a data da assunção, ou seja, até 22/9/2019, o que ainda não ocorreu.

6.11. Conforme apresentado pela FIBRIA, a disponibilização da área integral até o 3º (terceiro) ano da Data de Assunção, era condição necessária e indispensável para a expansão do armazém e, por conseguinte, para o cumprimento dos parâmetros operacionais estabelecidos no Contrato de Arrendamento, isto é, armazém com capacidade estática e MME definidos, alinhada às fases do Projeto Básico de Implantação - PBI do Terminal.

7. DAS ANÁLISES

7.0.1. Cabe ressaltar, novamente, que nesta fase de análise do pleito de substituição parcial de área busca-se evidenciar a presença dos requisitos infralegais para a abertura de consulta pública. Posteriormente, munida das colaborações da consulta pública mencionada, esta setorial técnica terá condições de realizar a análise técnica objetivando subsidiar a decisão das autoridades competentes desta SNPTA acerca da aprovação preliminar do pleito.

7.0.2. Assim, neste capítulo, será apresentado o pleito pela arrendatária FIBRIA, bem como discutido a fundamentação legal e os requisitos de admissibilidade para a abertura da consulta pública.

7.1. PLEITO

7.1.1. Em decorrência das análises empreendidas por esta setorial técnica na NOTA TÉCNICA Nº 37/2021/CGPD/DGCO/SNPTA, 15/4/2021, SEI n.º 3984456, ficou consignado a impossibilidade de entrega da "Área 2" nos termos originalmente licitado e contratado.

7.1.2. Assim, a empresa FIBRIA anuiu com a proposição posta pelas autoridades competentes desta Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA de substituição parcial de área arrendada, conforme o plano de reestruturação e investimento acostado no documento SEI n.º 4872893.

7.1.3. Inicialmente, o Projeto Básico de Implantação - PBI do terminal, previa para a Fase 1 a manutenção do Armazém T32 existente (atual STS07), com a sua modernização e ampliação, na denominada "Área 1". Na Fase 2 seria realizada uma nova ampliação das estruturas de armazenamento, desta vez unicamente na direção paralela ao costado, sentido da Avenida Governador Mário Covas Júnior, na denominada "Área 2" (Figura 01.I).

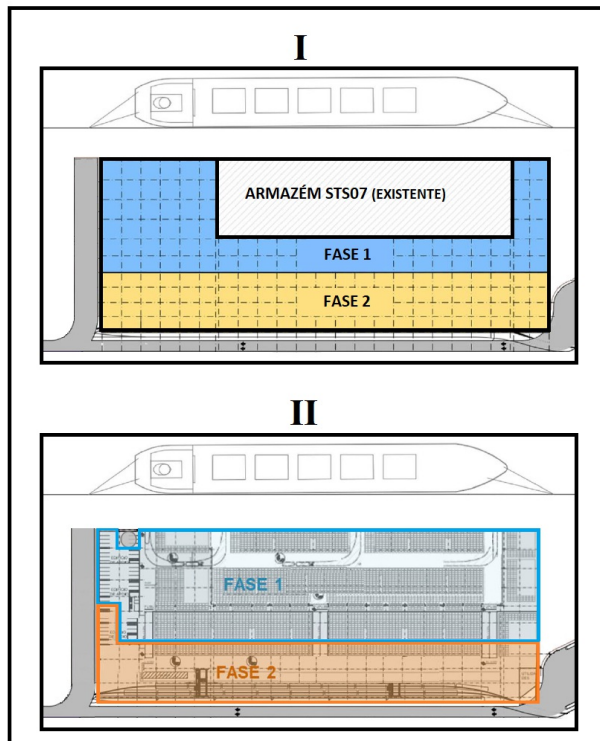


Figura 01 - Fases de implantação dos investimentos do Contrato de Arrendamento n.º 02/2016 (Fonte: FIBRIA - com modificação)

7.1.4. Posteriormente, a arrendatária considerou como solução técnica para alcançar os parâmetros contratuais a construção de um novo armazém ao invés da reforma do Armazém T32 existente, ficando definida as fases construtivas como apresentado na Figura 01.II.

7.1.5. A Tabela 01 apresenta as áreas e capacidades previstas, bem como as estimativas de investimento para as condições e parâmetros contratuais, em conformidade com o PBI, destacando as fases de implantação:

Tabela 01 - Informações do investimento - PBI
(Fonte: FIBRIA)

Item	Fase 1	Fase 2	Total
Área do Arrendamento (m ²)	20.880	12.120	33.000
Área do Armazém (m ²)	20.786	10.839	31.625
Capacidade Estática (t)	45.000	30.000	75.000
Estimativa de Investimento (R\$ MM)	102.5	58	160.5

7.1.6. Dada a impossibilidade de entrega da "Área 2", das informações apresentadas na Tabela 01, verifica-se que sem a área de **12.120 m²** (doze mil cento e vinte metros quadrados) haverá um impacto na capacidade estática do Terminal STS07 em cerca de **30.000 t** (trinta mil toneladas) - equivalente a **40%** da capacidade estática contratual - o que irá comprometer o cumprimento dos parâmetros operacionais estabelecidos no Contrato de Arrendamento n.º 02/2016.

7.1.7. Nesse contexto, a arrendatária FIBRIA pleiteou a substituição da "Área 2" pela área do terminal T31 destinado a operações de celulose, contígua ao arrendamento STS07 (terminal T32), com cerca de **15.000 m²** (quinze mil metros quadrados), conforme Figura 02.



Figura 02 - Armazém T31 e T32 com a proposta das linhas ferroviárias
(Fonte: FIBRIA - com modificação)

7.1.8. Conforme o plano de reestruturação e investimento acostado no documento SEI n.º 4872893, as características dos fardos de celulose do Grupo Suzano - FIBRIA e considerando o projeto operacional com utilização do modelo de ponte, que permite o aumento da eficiência do armazém, o T31 poderá alcançar a capacidade estática de, aproximadamente, **45.000 t** (quarenta e cinco mil toneladas).

7.1.9. A FIBRIA considera, em avaliação preliminar do nível de investimento, que será necessário para a adequação e operação conjunta do T31 e T32, considerando-se as características das instalações e os atuais preços médios de mercado (abril/2021), os valores descritos na Tabela 02.

Tabela 02 - Valores de investimentos considerando a substituição de área - data-base abr/2021.
(Fonte: FIBRIA)

Descrição	Unid.	Quant.	Unit. R\$	Total R\$
Serviços Preliminares	vb	1	14.600.000,00	14.600.000,00
Demolições	vb	1	1.000.000,00	1.000.000,00
Ampliação do armazém T31	m2	5.643	6.500,00	36.679.000,00
Ramais ferroviários com AMV no T31	m	1.036	7.500,00	7.770.000,00
Ramais ferroviários com AMV no T32	m	600	7.500,00	4.500.000,00
Revisão ou substituição das pontes rolantes do T31	vb	6	8.000.000,00	48.000.000,00
Custos Indiretos	vb	1	14.600.000,00	14.600.000,00
Berço 31 (diagnóstico em elaboração)	vb	1	(em elaboração)	
				127.149.000,00

7.1.10. Atualmente, o armazém T31 encontra-se arrendado à arrendatária NST Terminais e Logística S/A - NST - no âmbito do Contrato de Arrendamento PRES/019.98, com vigência até 6/5/2028, sem possibilidade de prorrogação contratual, destinado a operações de celulose.

7.1.11. Assim, a proposta de substituição de área só será efetivada a partir do encerramento do contrato da arrendatária NST.

7.2. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

7.2.1. As análises desta setorial técnica se referem às competências do Poder Concedente, atinente ao planejamento do Setor Portuário Nacional, que estão previstas no inciso I do art. 16º da Lei n.º 12.815/2013 e nos art. 2º e art. 24º-A do Decreto nº 8.033/2013 (alterado pelo Decreto n.º 9.048/2017), no escopo da gestão dos contratos de arrendamento portuário. Tendo em vista o pleito de alterações em contratos de arrendamento de instalações portuárias em porto organizado, o normativo infralegal que serve de base para esta análise é a Portaria MInfra n.º 530/2019.

7.2.2. A Portaria MInfra n.º 530/2019 definiu as competências do Ministério da Infraestrutura - Poder Concedente, da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq e das Autoridades Portuárias quando das análises de alterações dos contratos de arrendamento portuário, além de definir a documentação e as informações necessárias a serem apresentadas pelas arrendatárias.

7.2.3. Nos termos do art. 37º da supracitada portaria, a área arrendada poderá ser substituída, no todo ou em parte, por área não arrendada no mesmo porto organizado quando:

- I - a medida comprovadamente trazer ganhos operacionais à atividade portuária; ou
- II - houver empecilho superveniente ao uso da área original.

7.2.4. Considera-se empecilho superveniente ao uso da área original o evento que:

- I - impossibilite o uso da área para as atividades descritas no contrato de arrendamento; ou
- II - impeça a realização eficiente de serviços portuários na área arrendada.

7.2.5. Ademais, não será aprovada a substituição de área quando o evento causador do empecilho ao uso da área original houver decorrido de culpa do arrendatário ou quando houver ele assumido o risco de sua ocorrência.

7.2.6. Conforme art. 39º da Portaria MInfra n.º 530/2019, a arrendatária interessada na substituição da área arrendada deverá apresentar requerimento em que constem as seguintes informações, além de outras que sejam consideradas pertinentes:

- I - descrição dos ganhos operacionais à atividade portuária que decorreriam da substituição de área, quando o pleito estiver baseado na

hipótese prevista no inciso I do caput art. 37;

II - identificação do fato superveniente que tenha inviabilizado a utilização da área original, quando o pleito estiver baseado na hipótese prevista no inciso II do caput art. 37;

III - descrição da área que pretende ocupar, informando sua localização, características e atual ocupação; e

IV - o plano de investimentos, conforme dispõe o art. 10, quando houver.

7.2.7. Tem-se, ainda, como requisito para a análise do pleito de substituição de área arrendada a manifestação da Autoridade Portuária que deverá tratar sobre a vantajosidade e o interesse público na substituição da área, esclarecendo o impacto do pleito na melhoria da logística de movimentação em seu mercado relevante e a compatibilidade do pleito com o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto - PDZ.

7.2.8. Conforme art. 45º da Portaria MInfra n.º 530/2019, a substituição de área deverá respeitar o PDZ do porto e preservará a finalidade do arrendamento, bem como a área arrendada poderá ser substituída, no todo ou em parte, por área não arrendada com metragem equivalente no mesmo porto organizado. Os termos aditivos tendentes a efetivar a substituição de áreas de arrendamento deverão ser submetidos ao controle prévio do Tribunal de Contas da União.

7.2.9. Uma vez presentes os requisitos que autorizam a substituição de área, a Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA realizará consulta pública para colher subsídios para sua decisão final, conforme art. 41º da Portaria MInfra n.º 530/2019.

7.2.10. Nesse contexto, busca-se nesta fase de análise do pleito de substituição parcial de área arrendada evidenciar os requisitos para propor a realização da consulta pública.

7.3. REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

7.3.1. Conforme discutido no subcapítulo anterior, verifica-se que o pleito da arrendatária FIBRIA de substituição de área arrendada possui previsão regulamentar e essa alteração contratual decorre da mutabilidade inerente aos contratos de arrendamento portuário e está em consonância com as diretrizes postas no art. 3º da Lei 12.815/2013, conhecida como "*Lei dos Portos*", entre outras:

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

II - garantia da modicidade e da publicidade das tarifas e preços praticados no setor, da qualidade da atividade prestada e da efetividade dos direitos dos usuários; e

III - estímulo à modernização e ao aprimoramento da gestão dos portos organizados e instalações portuárias, à valorização e à qualificação da mão de obra portuária e à eficiência das atividades prestadas.

7.3.2. Neste subcapítulo, busca-se evidenciar a presença, no caso em tela, dos requisitos que autorizam a substituição de área arrendada.

7.3.3. Primeiramente, passe-se a identificar o enquadramento na hipótese de substituição descrita no art. 37º, para posterior análise isolada de cada inciso do art. 39º, ambos da Portaria MInfra n.º 530/2019.

FATO SUPERVENIENTE

7.3.4. Acerca das alternativas que permitam a substituição de área, descritas no art. 37º da Portaria MInfra n.º 530/2019, verifica-se que o pleito da arrendatária FIBRIA está sustentado na impossibilidade do uso de parte da área arrendada para as atividades descritas no contrato de arrendamento.

7.3.5. Na região do Macuco/SP, além das operações de celulose realizadas pela arrendatária FIBRIA, no armazém T32, em um curto espaço de tempo, terão início as operações das empresas ELDORADO BRASIL CELULOSE LOGÍSTICA LTDA e BRACELL CELULOSE LTDA, nos terminais STS14 e STS14A, respectivamente.

7.3.6. Os estudos preliminares apontaram um aprimoramento da infraestrutura ferroviária do Porto de Santos/SP, sob a competência da PORTOFER, conforme Termo de Cooperação n.º 01/2020-SPA - SEI n.º 3877877, objetivando um novo formato dos acessos ferroviários e a formação de um *cluster* de celulose na área anteriormente arrendada à empresa LIBRA. Nesse sentido, cabe destacar os trechos do OFÍCIO DINEG-ED/271/2019 - SPA, 9/10/2019, SEI n.º 2015947:

*"I - Com a paralisação das operações do Grupo Libra, em razão da declaração de nulidade do Segundo Termo Aditivo ao Contrato de Arrendamento PRES/32.98, esta **Autoridade Portuária**, em conjunto com o **Poder Concedente** e com a **Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)**, decidiu formar um cluster de celulose na área anteriormente arrendada à Libra.*

II - Atualmente, as áreas STS14 e STS14A, destinadas a movimentação e armazenagem de celulose, estão em fase de audiência pública com o intuito de obter contribuições, subsídios e sugestões para aprimoramento das minutas jurídicas e técnicas, necessários a realização do certame licitatório.

*III - Assim, com a destinação daquela área para movimentação de celulose, o planejamento das atividades portuárias teve de se adequar às **especificidades na expedição e recepção ferroviária de celulose**, o que será devidamente refletido no Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos.*

*IV - Por esse motivo, a Área 2, arrendada por essa empresa (área de 12.100 m2) no âmbito do Contrato de Arrendamento n.º 02/2016, **poderia ter sua área destinada à expansão dos acessos terrestres (rodoviário e ferroviário) na região**, e, para que se mantenha o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de arrendamento, poderia ser substituída por área equivalente na área anteriormente arrendada à Libra, (...)." (GRIFO NOSSO)*

7.3.7. Como resultado da formação do *cluster* de celulose, foi evidenciado que a "Área 2" poderia ser destinada à expansão dos acessos terrestres (rodoviários e ferroviários) na região do Macuco/SP, com a possibilidade de substituição desta área por outra equivalente, sem prejuízo do equilíbrio econômico-financeiro cabível ao Contrato de Arrendamento n.º 02/2016.

7.3.8. As obras de expansão preveem o remanejamento do leiaute ferroviário atual, substituindo-o por 7 novas vias ferroviárias a serem construídas ao lado da Av. Mario Covas, no trecho entre o encontro do Canal 4 (na Bacia do Macuco/SP) e a região do Gate 18 (na região da Ponta da Praia/SP), sendo 4 dedicadas a operação de graneis vegetais e 3 dedicadas a operação de celulose. A Figura 03 ilustra o traçado ferroviário atual e aquele que será implantado após a conclusão das obras:



Figura 03 - Trecho atual e proposta futura das linhas ferroviárias (em verde)
(Fonte: SPA)

7.3.9. Com essas intervenções, as composições ferroviárias que transportam celulose, ao chegarem à região do Porto de Santos/SP, poderão ser direcionadas imediatamente aos Terminais ou poderão ser posicionadas em pátio externo para espera da operação portuária.

7.3.10. Nesse contexto, verifica-se que o fato superveniente que impede a utilização da "Área 2" arrendada à FIBRIA decorre da decisão da Autoridade Portuária SPA de destinação dessa área para a expansão e reordenamento dos acessos terrestres - rodoviários e ferroviários - na região do Macuco/SP.

ÁREA T31 E PLANO DE INVESTIMENTO

7.3.11. Conforme já discutido no subcapítulo 7.1. desta Nota Técnica, a proposta de substituição pleiteada pela FIBRIA consiste na área do armazém T31 - destinado a operações de celulose, contígua ao arrendamento STS07 (terminal T32), com cerca de **15.000 m²** (quinze mil metros quadrados), conforme Figura 02.

7.3.12. Dada que a "Área 2" consiste em, aproximadamente, **12.120 m²** (doze mil cento e vinte metros quadrados), entende-se que a proposta em tela atende ao disposto no art. 45º da Portaria MInfra n.º 530/2019, acerca da substituição "(...) com metragem equivalente no mesmo porto organizado".

7.3.13. Reforça-se que, atualmente, a área encontra-se arrendada para a empresa NST Terminais e Logística S/A - NST - no âmbito do Contrato de Arrendamento PRES/019.98, com vigência até 6/5/2028, sem possibilidade de prorrogação contratual. Assim, como a proposta de substituição de área só será efetivada a partir do encerramento do contrato da arrendatária NST, entende-se que a proposta em tela atende ao disposto no art. 45º da Portaria MInfra n.º 530/2019, acerca da substituição "por área não arrendada".

7.3.14. O aporte de investimento necessário para a operação concomitante dos terminais T31 e T32 e atualização/modernização das estruturas consistirá em, aproximadamente, **R\$ 127,00 mi** (cento e vinte e sete milhões de reais) - data-base abr/2021 - Tabela 02, e permitirá, além de reestabelecer a capacidade estática do PBI destinada à "Área 2" de **30.000 t** (trinta mil toneladas), o incremento de mais **15.000 t** (quinze mil toneladas).

7.3.15. Cabe destacar que os investimentos propostos tentem a alcançar o dobro do que havia sido inicialmente definido no Projeto Básico de Implantação - PBI do Terminal para a "Área 2", isto é, **R\$ 58,00 mi** (cinquenta e oito milhões de reais) - data-base set/2016 - Tabela 01.

MANIFESTAÇÃO DA AUTORIDADE PORTUÁRIA - SPA

7.3.16. Em atenção ao OFÍCIO Nº 80/2021/DGCO/SNPTA, 14/5/2021, SEI n.º 4093706, a Autoridade Portuária SPA apresentou o documento SPA-DIPRE-GD/222.2021, 20/7/2021, SEI n.º 4359641, com a manifestação acerca do disposto no art. 39º da Portaria MInfra n.º 530/2019, isto é:

"Art. 39. O arrendatário interessado na substituição da área arrendada deverá apresentar requerimento em que constem as seguintes informações, além de outras que sejam consideradas pertinentes:

(...)

Parágrafo único. A administração do porto deverá se manifestar sobre a vantajosidade e o interesse em ver realizada a substituição de áreas, esclarecendo o impacto do pleito na melhoria da logísticas de movimentação em seu mercado relevante e a compatibilidade do pleito com o plano de desenvolvimento e zoneamento do porto – PDZ." (GRIFO NOSSO)

7.3.17. Acerca da compatibilidade da proposta de substituição parcial da área arrendada com o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto - PDZ do Porto de Santos/SP, a SPA entendeu que a proposta discutida nesta Nota Técnica está alinhada com as diretrizes do planejamento portuário, na medida em que consolida o cluster de celulose na região do Macuco/SP.

7.3.18. Ademais, considerou-se que as operações de três grandes terminais de celulose no *cluster* na região do Macuco/SP (apresentando no parágrafo **7.3.5.** desta Nota Técnica) revertem-se em melhoria da logísticas de movimentação do mercado de celulose, na medida em que propiciam o aumento do volume de cargas movimentadas na ferrovia, em benefício do Porto de Santos/SP.

7.3.19. Assim, a SPA entendeu que a substituição de área nos moldes propostos está alinhada ao planejamento estratégico do Porto de Santos/SP, sempre buscando o atendimento da carga de toda a região de influência do Porto.

7.3.20. Quanto à vantajosidade operacional da substituição das áreas conforme pleiteado, além dos benefícios descritos no parágrafo **7.3.8.** desta Nota Técnica com linhas ferroviárias dedicada a cada um dos terminais de celulose, a SPA entendeu que:

"Para além disso, simulações realizadas pela Portofer1 à época dos leilões dos terminais STS14 e STS14A indicaram redução de tempo de ciclo (e fila de entrada das composições) e, conseqüentemente, o aumento da capacidade de atendimento ferroviário na região do Macuco com a operação integrada dos Terminais 32 e 31.

Naquela ocasião, a simulação não contemplou o cenário de um único terminal (T31+T32), todavia, pressupõe-se que os ganhos de capacidade esperados serão ainda maiores.

Ao fazer o atendimento integrado (identificado como "Misto" na Figura 2) é possível reduzir o tempo de giro em aproximadamente 5h30 para encostes de 16 vagões e 4h30 para encostes de 24 vagões, segundo as simulações realizadas pela Portofer. Ressalta-se que sem a operação integrada não é possível fazer encostes superiores a 16 vagões no T31, o que reduziria, portanto, a capacidade do sistema ferroviário.

*A possibilidade de encostes de 24 vagões em operação integrada ("Misto") resultaria em acréscimo de capacidade de, no mínimo, 2,9 M ton/ano $([1.090 - 846 = 244] * 12)$ quando se compara os cenários de encostes de 16 e 24 vagões. **Ressalta-se ainda, que a operação adensada resultará na possibilidade de encoste maiores no novo T32, com impacto positivo na capacidade ferroviária.***

As obras ferroviárias na região do Macuco ofertarão 3 linhas para o cluster de celulose, ou seja, com o adensamento, seria possível alocar quase que exclusivamente uma linha por terminal.

Dessa forma, também, sob esse aspecto a SPA manifesta-se favoravelmente ao pleito de substituição de áreas em exame." (GRIFO NOSSO)

7.3.21. Do exposto nos parágrafos anteriores, verifica-se que a substituição de área discutida traria ganhos operacionais que favoreceriam não só o arrendamento da FIBRIA, mas os demais terminais de celulose do Porto de Santos/SP. Assim, entende-se que a Autoridade Portuária em sua manifestação atendeu ao disposto no parágrafo único do art. 39º da Portaria MInfra n.º 530/2019.

8. DA DESNECESSIDADE DE MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR DA CONSULTORIA JURÍDICA

8.1. Fundamental para uma análise integral do pleito, a avaliação jurídica não se mostra pertinente neste momento da manifestação preliminar, tampouco para a realização da consulta pública para colher subsídios para a manifestação preliminar, visto que são trâmites técnicos preparatórios e sem caráter decisório, que servirão de subsídios para a deliberação das autoridades competentes desta Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA.

8.2. Rememoramos que, quando de uma aprovação preliminar do plano de investimentos de outro contrato de arrendamento, a CONJUR exarou o PARECER n. 00150/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU, demonstrando a desnecessidade de sempre passar pela consultoria as decisões em caráter preliminar. Desde então, as aprovações, em caráter preliminar, dos planos de investimentos ocorrem por meio de Despachos Decisórios do Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários.

8.3. Ciente de ser uma situação diversa, abstrai-se que as atribuições fixadas pelo art. 11º, da Lei Orgânica da AGU, reclamam uma previsão normativa expressa que ensejem a atuação da AGU ou uma dúvida jurídica objetivada, também chamada de consulta.

8.4. Assim, não havendo o enquadramento em uma das hipóteses legais de atuação, as manifestações encaminhadas aos órgãos consultivos e de assessoramento da AGU devem ser lastreadas na existência de dúvida jurídica devidamente fundamentada, apta a autorizar sua manifestação.

8.5. Impende asseverar ainda que, inexistindo as questões jurídicas neste momento, a tramitação do processo pelo órgão de assessoramento acaba por impor uma formalidade desnecessária, ampliando injustificadamente o prazo de análise dos autos no âmbito desta pasta ministerial.

8.6. Essa observação ganha adicionais contornos quando se tem em mente que haverá a fase procedimental em que necessariamente deverá ocorrer a análise da Consultoria Jurídica - Conjur/MInfra e que as contribuições apresentadas na consulta pública poderão considerar questões jurídicas.

9. DAS CONSIDERAÇÕES E ENCAMINHAMENTO

9.1. A presente Nota Técnica tratou da análise do pleito de substituição parcial de área da empresa **FIBRIA TERMINAL DE CELULOSE DE SANTOS SPE S/A** Contrato de Arrendamento n.º 02/2016 celebrado com a Santos Port Authority - SPA, no Porto de Santos/SP.

9.2. As análises empreendidas objetivaram, no escopo das competências deste Departamento de Gestão de Contratos de Arrendamento e Concessão - DGCO, subsidiar a manifestação das autoridades competentes desta Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA.

9.3. Diante do exposto nesta Nota Técnica, entende-se estarem presentes os elementos necessários para a realização de consulta pública, conforme preconizado no art. 41º da Portaria MInfra n.º 530/2019, visando colher subsídios que auxiliem a tomada de decisão acerca do mérito do pleito da arrendatária FIBRIA.

9.4. Nesse contexto, cabe às instâncias superiores desta Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA, em seu entendimento de conveniência e oportunidade, convalidar as análises desta setorial técnica. Dessa forma, esta setorial técnica considera, caso seja acatada o entendimento supramencionado, que o teor da Minuta de Ofício de Consulta e Audiência Pública, SEI n.º 5077072, elaborada com base no "*Manual de Participação Social do Ministério da Infraestrutura*"; SEI n.º 5077046, possa ser encaminhado à Ouvidoria-Geral do Ministério da Infraestrutura visando garantir a participação social, ampla e irrestrita.

9.5. Assim, em continuidade aos trâmites processuais, submete-se esta Nota Técnica à apreciação e à consideração superior.

[Assinado eletronicamente]

LAÉRCIO MARTINS DE OLIVEIRA E SILVA

Analista Técnico Administrativo

Chefe de Divisão



Documento assinado eletronicamente por **Laércio Martins de Oliveira e Silva, Chefe de Divisão**, em 11/01/2022, às 15:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5033646** e o código CRC **0C807E47**.



Referência: Processo nº 50000.061305/2019-84



SEI nº 5033646

Esplanada dos Ministérios, Bloco R - Bairro Zona Cívico Administrativa
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: 61 2029-8800 - www.infraestrutura.gov.br