

**TC-015.916/2009-0**

**Apenso:** TC-026.748/2010-0 (2 volumes e 5 anexos)

**Tipo:** Representação.

**Unidade Jurisdicionada:** Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), vinculada ao Ministério dos Transportes.

**Responsáveis:** Fernando Antônio Brito Fialho. (Diretor-Geral da Antaq até 17/2/2012), Tiago Pereira Lima (Diretor-Geral da Antaq em exercício) e José Leônidas de Menezes Cristino (Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Portos).

**Procurador:** não há.

**Proposta:** mérito.

## 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de representação formulada pela Federação Nacional dos Portuários (FNP) para apuração de possíveis irregularidades em relação às autorizações para exploração de terminais privativos de uso misto (TUPM).

2. Após formulada instrução de proposta de mérito por esta Unidade Técnica (peça 14, p. 41-60 e peça 15 p. 1-10), a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) trouxe ao TCU o resultado de estudos contratados junto à Universidade de Brasília (UnB) para avaliar a possível existência de assimetrias concorrenciais entre terminais instalados em portos públicos (PP) e TUPM que movimentam contêineres (peças 132-135).

3. Por meio de despacho de peça 16, p. 5, o Exmo Min. Relator determinou a abertura de prazo de 15 (quinze) dias para que os interessados nos autos pudessem, querendo, se manifestar sobre os referidos estudos.

4 Assim sendo, foram promovidas diligências para os dez habilitados nos presentes autos, conforme ofícios da lavra desta Sefid-1 datados de 11/7/2012 ( peça 16, p. 7-16).

### **Diligências promovidas em atendimento ao Despacho do. Min. Relator (peça 16, p.5)**

Ofício de Diligência TCU/Sefid-1 n.	Interessado	Data de Ciência (peça 15, p.17-26 e peça 150)	Manifestação
196	Federação Nacional dos Portuários (FNP)	13/7/2012	Peça 16, p. 27-30
198	Antaq	18/7/2012	Peça 144
199	Secretaria Especial de Portos (SEP)	13/7/2012	não se manifestou
200	Casa Civil da Presidência da República	13/7/2012	não se manifestou
201	Governo do Estado do Ceará	17/7/2012	não se manifestou
202	Terminal Portonave		Peça 148
203	Terminal Itapoá		Peça 147
204	Terminal Embraport	16/7/2012	Peça 140
205	Terminal Cotegipe	16/7/2012	Peça 146



206	Associação Brasileira dos Terminais de Contêineres Públicos (Abratec)	16/7/2012	Peça 153
-----	-----------------------------------------------------------------------	-----------	----------

Elaboração própria

5. Ressalte-se que o Estado do Ceará, que administra o TUPM de Pecém, apesar de ter solicitado e ter deferida prorrogação de prazo para se manifestar até 16/8/2012 (peças 139 e 155), não apresentou nenhum documento a esta Corte até a conclusão da presente instrução.

6. A seguir, são apresentados: resumo das conclusões do estudo da UnB, teor das manifestações de cada uma das partes e a análise desta Unidade Técnica.

## 2. O ESTUDO DA UNB

7. O “Estudo Comparativo das Estruturas de Custos e Avaliação de Projetos/Investimentos entre Terminais Portuários de Uso Público e Terminais de Uso Privativo Misto” (peças 132-135), elaborado pela UnB, teve por objetivo identificar a possível existência de desvantagem concorrencial provocada por assimetrias regulatórias entre PP e TUPM que movimentam contêineres, provenientes de restrições legais diferenciadas entre os dois tipos de terminais.

8. O estudo informa utilizar dados reais, fornecidos pelos terminais de contêineres e pela Antaq, alertando que tais dados têm detalhamento aquém do solicitado. Foram considerados 15(quinze) terminais, conforme quadro a seguir. Os próprios técnicos que o elaboraram reconhecem que o tamanho da amostra é pequeno para avaliações econométricas (peça 132, p.32), o que pode implicar baixa potência dos testes estatísticos e dificuldade para inserir variáveis explicativas na equação.

Terminais considerados pelo Estudo da UnB

<b>Terminal</b>	<b>PP/TUPM</b>
Chibatão	TUPM
Superterminais	TUPM
Pecém	TUPM
Tecondi – Santos	PP
Tecon – Sepetiba	PP
Portonave	TUPM
Teconvi	PP
Libra – Santos	PP
Paranaguá	PP
Tecon – Imbituba	PP
Tecon – Salvador	PP
Tecon – Santos	PP
Tecon – Suape	PP
Tecon – Vila do Conde	PP
TESC	PP

Fonte: Estudo UnB, peça 132, p.33

9. As principais conclusões do estudo estão resumidas a seguir:

### Retornos de Escala

10. Segundo a UnB, não há retornos crescentes de escala estatisticamente significantes na amostra de 15 terminais, no ano de 2010. Quanto a essa conclusão, o estudo alerta que o resultado deve ser considerado com ressalva dado o pequeno número de dados e o fato de terem sido consideradas variáveis de insumos contábeis (a metodologia recomenda a utilização de variáveis físicas). Cita que não foram utilizadas informações relativas a “investimentos para montagem da infraestrutura e da superestrutura para movimentação das cargas”, devido à ausência de tal informação para parte dos terminais analisados (peça 132, p.34).

### Eficiência dos Terminais Portuários

11. Na análise de eficiência dos terminais, o estudo conclui que o tipo de regime – público ou privativo – parece não ter influência relevante sobre a eficiência ou o desempenho médio dos terminais de contêineres. Alerta que nessa análise também deveriam ter sido utilizados dados físicos, o que não foi possível, dada a ausência de informações.

### Indicadores de Desempenho: TUPxPP

12. A fim de comparar o desempenho dos dois tipos de terminais, o estudo aplicou testes estatísticos de médias com os indicadores financeiros de desempenho de cada tipo de terminal. Para o indicador Margem Bruta sobre Vendas, que relaciona o lucro bruto com as receitas líquidas de prestação de serviços, não foi constatada diferença estatisticamente significativa na média entre os terminais arrendados e os de uso privativo. Assim, afirma, com base nos dados financeiros do lucro bruto e vendas líquidas, que o uso obrigatório da mão de obra do Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO) pelos terminais arrendados não gera desvantagem competitiva em relação aos terminais de uso privativo.

13. O estudo também conclui não haver diferenças estatisticamente significativas para os indicadores retorno sobre o investimento (ROI), que relaciona o lucro operacional com os ativos operacionais; retorno sobre os ativos (ROA), que relaciona o lucro líquido do terminal com seu ativo total, e retorno sobre o patrimônio líquido (RSLP), que é definido como a relação entre o lucro líquido e o patrimônio líquido contábil.

14. Ao analisar as demonstrações financeiras dos terminais, o estudo alerta:

“não tivemos acesso, portanto, às informações que seriam necessárias para uma análise mais aprofundada, como receitas e custos segregados por tipo de serviço, operações de carga e descarga dos contêineres dos navios, operações de pátio e de armazenagem. Por essa razão, ficou parcialmente prejudicada a análise realizada.”

15. Ao discorrer sobre a amostra considerada, o estudo ressalta que: dois importantes terminais privativos - Embraport e Itapoá - ainda não entraram em operação; que o Terminal Privativo de Pecém tem um “sistema de governança misto, posto que é controlado pelo Governo do estado do Ceará”, e que Chibatão e Superterminals são TUPM fluviais localizados em Manaus, região onde não há terminal público arrendado. Conclui: “na prática, a comparação de eficiência entre terminais arrendados e privativos fica restrita, pelo lado dos terminais de uso privativo, ao Portonave”.

16. Ao avaliar o Market Share, o estudo revela que os terminais arrendados têm perdido participação no mercado, de 91% em 2007 para 79% em 2010. Informa que essa perda de mercado deve aumentar com a entrada em operação de terminais privativos de grande porte, como Embraport e Itapoá.

### Valoração dos Terminais

17. O estudo desenvolveu modelo de valoração dos custos, da receita e do valor presente líquido aplicável a cada tipo de terminal (PP e TUPM), com o objetivo de identificar se existe diferença de desempenho que possa ser atribuída à forma contratual.

18. Para os custos dos serviços prestados verificou grande dispersão, variando de R\$3,00 por tonelada a R\$ 62,00 por tonelada. Constata que a média dos custos dos serviços prestados por tonelada de carga é menor para os terminais privativos. No ano de 2010, foi de R\$ 21,10 para os TUPM, contra R\$ 23,80 para os PP. O estudo considera que isso não indica maior eficiência ou penalização regulatória, alegando ser necessário depurar fatores que possam explicar essa diferença.

19. Para as despesas administrativas, conclui que os terminais arrendados apresentam desempenho melhor na média. Em 2010, R\$6,33 por tonelada de carga, contra R\$ 8,30 para os TUPM. Também afirma que é preciso realizar exercícios econométricos que possam identificar os fatores que explicam essa diferença.

20. Então, realizando testes econométricos, conclui que não há diferença estatisticamente significativa entre os custos operacionais de um terminal privativo e os de um terminal arrendado. Informa, no entanto, que só foi possível desagregar os dados em custos operacionais na prestação dos serviços e em despesas administrativas e que haveria uma análise mais precisa se fosse possível maior desagregação dos custos operacionais. Por exemplo, o estudo não identifica os repasses feitos pelos terminais ao OGMO como pagamento pela mão de obra contratada, as parcelas de arrendamento pagas e as taxas portuárias. Assim, explica que o resultado dos testes econométricos pode ser explicado pelo fato de essas rubricas terem pequena participação nos custos operacionais totais dos terminais ou pelo fato de os terminais privativos terem outras despesas não incorridas pelos terminais arrendados. Alerta, ainda, para a quantidade pequena de dados.

21. Sobre as receitas, o estudo afirma que a análise é mais simples, por considerar que não há razão para crer que o fato de um terminal ser privativo ou arrendado tenha impacto significativo na geração de receitas.

22. Ao comparar os fluxos de caixa descontados dos terminais privativos e arrendados, a fim de verificar se assimetrias regulatórias têm efeito sobre essa criação de valor, considera TUPM e PP de características iguais. Para terminais arrendados considera prazo de outorga de 25 anos e para os privativos, 50 anos.

23. Sobre o pagamento do arrendamento em terminais públicos, o estudo assevera conhecer a Nota Técnica Antaq 17/2007, que estabelece o pagamento das parcelas fixa e variável, bem como do *downpayment* em projetos de arrendamento, mas afirma:

“Como os dados que temos à disposição não nos permitem nem discriminar as partes fixa e variável dos valores de arrendamento, nem determinar se o terminal fez um *downpayment*, resolvemos adotar a **hipótese simplificadora** de que o valor presente dos pagamentos totais (fixo+variável) de arrendamento é igual ao dos ativos de infraestrutura já existentes no momento do arrendamento” (grifo nosso)

24. Com essas premissas, com base nos fluxos de caixa gerados, conclui que o projeto do terminal arrendado é mais vantajoso. No entanto, conjugando todos os resultados obtidos, conclui que:

“não há evidências de que terminais privativos apresentem desempenho superior a terminais arrendados devido à existência de assimetrias regulatórias. Essa conclusão está condicionada aos parâmetros e hipóteses adotados no nosso estudo, mas não vislumbramos a possibilidade de que elas se alterem significativamente se aqueles forem modificados”.

25. Em que pese a conclusão descrita acima, o estudo propõe aperfeiçoamento das regras do setor para mitigação de possíveis perdas incorridas pelos terminais arrendados e privativos. Afirma que as regras não geram assimetria concorrencial, mas suscitam “desconforto” por parte dos entes regulados.

26. As mudanças legislativas sugeridas são: (1) pagamento de outorga das autorizações pelos terminais privativos, com metodologia de definição dos valores semelhante à utilizada para os terminais arrendados; (2) abolir a obrigatoriedade de o terminal arrendado contratar o OGMO, a fim possibilitar uma redução no custo de mão de obra, tendo em vista que deixaria de haver demanda cativa pelos serviços desse órgão; (3) abolir a limitação de movimentação de cargas de terceiros nos terminais privativos, afirmando que esse tipo de terminal com movimentação de carga livre é importante para expansão da infraestrutura disponível no país.

27. Sobre os prazos diferentes das outorgas de PP e TUPM, o estudo afirma:

“como as condições para renovação descritas nos contratos de arrendamento são moderadas o suficiente para até hoje não ter ocorrido nenhuma negação de prorrogação de contrato de arrendamento solicitada, o prazo de um arrendamento não é muito diferente de 50 anos, se assim desejar o arrendatário. Em outras palavras, a assimetria neste quesito é bastante reduzida”

### 3. DAS MANIFESTAÇÕES DOS INTERESSADOS

28. Inicialmente, cabe mencionar que o Estado do Ceará, que administra o Terminal Privativo de Pecém, foi habilitado nos presentes autos e chamado a se manifestar sobre o estudo da UnB (e não apresentou resposta à diligência). No entanto, seu Terminal **não** é objeto das análises empreendidas por esta Sefid-1, tendo em vista tratar-se de caso peculiar – denominado de TUPM apesar de ter sido construído com recursos públicos da União e do Estado do Ceará e não apresentar carga própria. Sua situação é objeto de processo específico desta Corte, o TC 005.605/2004-5.

#### 3.1 Os TUPM analisados nos autos:

##### 3.1.2 Portonave

29. Manifesta concordância total com os resultados dos estudos e solicita que a proposta da Sefid-1 seja rejeitada. Reforça entendimento segundo o qual restringir a movimentação de cargas de terceiros em TUPM que movimentam contêineres significa inviabilizar esses terminais e colapsar a infraestrutura portuária do país. Afirmar que TUPM sem limitação de quantidades de cargas de terceiros são a solução para os gargalos da infraestrutura portuária, tendo em vista a saturação dos portos públicos existentes.

##### 3.1.2 Embraport

30. Afirmar que os estudos da UnB corroboram seu posicionamento e o julgado do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) no Ato de Concentração n.º 08012.007452/2009-31 sobre a inexistência de assimetrias concorrenciais entre terminais públicos e privativos. Afirmar que a inserção dos TUPM aprimora a concorrência e contribui para a eficiência e a diminuição de custos de transação do setor, contribuindo para o desenvolvimento econômico nacional. Requer que o estudo da UnB seja utilizado como reforço das razões que impõem a improcedência da representação.

##### 3.1.3 Cotegipe

31. Considera o estudo da UnB como o mais importante estudo produzido sobre o tema. Afirmar que é isento, altamente técnico e que revisou trabalhos anteriores, além de ter utilizado dados reais dos terminais.

32. Argumenta que embora o seu terminal não movimente contêineres e, sim, graneis sólidos, as conclusões do estudo aplicam-se ao caso de Cotegipe. Requer que a Sefid-1 revise sua análise à luz dos referidos estudos.

##### 3.1.4 Itapoá

33. Concorde com a conclusão dos estudos, mas salienta que não foram consideradas outras vantagens para os terminais localizados em portos organizados, como as relacionadas ao gozo de acessos terrestres e aquaviários e ao fundo de comércio pré-existente.
34. Argumenta que os terrenos da União em que são instalados os terminais privativos são os desafetados do serviço público, como os terrenos de marinha, por se tratarem de bens públicos dominicais, na forma do art. 99, III, do Código Civil, a fim de possibilitar o aforamento do respectivo domínio útil.
35. Alega que o contrato de adesão do terminal Itapoá impõe todas as obrigações relativas à eficiência impostas aos terminais arrendados, não havendo assimetria no tratamento dispensado aos tomadores dos serviços.
36. Defende que os preços são livres nos dois tipos de terminais e que é necessário licitar o domínio útil dos terrenos de marinha para terminais privativos (Lei 9.636/1998, art. 12), o que se assemelha ao arrendamento de instalações no porto organizado. Afirma que os serviços portuários não são licitados em nenhum tipo de instalação.
37. Por fim, requer o arquivamento da representação por absoluta insubsistência das alegações formuladas.

### **3.2 Federação Nacional dos Portuários**

38. Considera que o estudo da UnB não teve foco na questão jurídica e no trabalho portuário. Segundo a FNP, a sugestão de se exigir um pagamento de outorga dos TUPM não é adequada tendo em vista o objetivo do Terminal Privativo previsto em lei – a movimentação de carga própria, cuja natureza é a de incorporar um elo da cadeia produtiva que se refere ao escoamento da produção. Esse tipo de terminal não tem por objetivo a prestação do serviço público.
39. Chama a atenção para o fato de o estudo não considerar como parte do pagamento das outorgas de terminais arrendados o pagamento de ágio em favor da União (oportunidade do negócio) e, por isso, não apontar forma de mitigar esse ágio na hipótese de pagamento de outorga pelos TUPM.
40. A Federação argumenta, ainda, que a possibilidade dos terminais privativos contratarem mão de obra do OGMO para mitigar efeitos concorrenciais, prevista na Resolução Antaq 1660/2010, não se verifica na prática, pois os terminais não assinaram os contratos de adesão que os obrigariam a tal. Cita que a Portonave não atendeu determinação da Antaq para utilização do OGMO pelo fato de não reconhecer na Agência Reguladora competência sobre leis trabalhistas. Considera que a assimetria na contratação de mão de obra persiste e é relevante.
41. Ainda sobre o uso do OGMO, afirma que estudo da FIPE citado pela UnB constatou que “o trabalho poderia ter sido executado com 40% da mão de obra ajustada”, o que demonstra que o trabalho realizado por meio desse órgão custa 60% a mais do que poderia. Assim, estranha conclusão da UnB sobre o OGMO não acarretar assimetria concorrencial entre os dois tipos de terminais.
42. Considera o estudo contraditório, pois conclui que o OGMO não acarreta custos maiores para os PP e propõe alteração da legislação no sentido de abolir a sua obrigatoriedade. Afirma que o estudo propõe mudanças no marco legal para resolver problemas específicos, apenas de alguns terminais, em detrimento de todo o sistema portuário nacional.
43. A FNP alerta, ainda, para o fato de os estudos considerarem as outorgas de TUPM com prazo de 50 anos para as simulações, sendo que as outorgas de autorização em análise têm prazo indeterminado, o que invalida as conclusões da UnB. Alega, também, que o estudo não considerou assimetrias decorrentes de não exigências para os TUPM quanto à universalidade e modicidade

tarifária e o fato de os terminais públicos terem de se submeter às políticas públicas pautadas pelos entes federados participantes do Conselho de Autoridade Portuária (CAP), que só atua no Porto Público.

44. Conclui, por fim, que os estudos não afetam a questão central da denúncia, uma vez que os TUPM analisados estão em situação ilegal em relação ao marco regulatório em vigor.

### 3.3 Abratec

45 A Associação considera algumas premissas do estudo da UnB equivocadas, como:

- considerar que os terminais em análise atuam legalmente nos moldes da Resolução Antaq 1660/2010, quando são, segundo a Associação, falsos terminais privativos, que não movimentam carga própria proponderantemente;

- considerar que a renovação por mais 25 anos dos contratos de terminais públicos depende apenas da vontade dos arrendatários, quando, na verdade, depende do interesse do Estado. A Abratec cita caso em que foi negada a prorrogação – Terminais de Bobinas de Papel e de Produtos Siderúrgicos do Cais da Gamboa, no Rio de Janeiro – e alega que a Lei de Portos não garante prazo de 25 anos prorrogação por igual período para todos os contratos de arrendamento, mas apenas permite. Sendo assim, afirma haver contratos com prazos diferentes, com e sem previsão de prorrogação;

- considerar que TUPM tem mesmo padrão de custo dos terminais públicos, o que contradiz afirmação do próprio estudo, que apoia-se em estudo da FIPE, segundo a qual sem a presença do OGMO “o trabalho poderia ter sido executado com 40% da mão de obra ajustada”, o que demonstra que o custo trabalhista do PP mostra-se 60% superior ao do TUPM. Sobre esse ponto, a Abratec também afirma que Portonave e Itapoá não se encontram obrigadas a utilizar o OGMO, apesar dos ditames da Resolução Antaq 1660/2010.

- desconsiderar que terminais públicos têm matriz de investimentos e estruturas de custos distintas e não considerar o pagamento relevante de parcela de outorga (oportunidade do negócio). Exemplifica que o estudo não considerou o pagamento pelo Tecon Santos, no ato da assinatura do contrato, em 1997, de R\$ 280.000.000,00 e cita estudo da Fundação Getúlio Vargas, que concluiu que os terminais públicos têm custos, no mínimo, 22% superiores aos TUPM;

- negar efetividade ao marco regulatório, permitindo a existência de TUPM que não atendem aos requisitos mínimos legais; e

- considerar que os TUPM analisados estão outorgados por 50 anos, quando suas autorizações têm prazo indeterminado.

46. A Abratec apresenta documento elaborado pela Consultoria Econômica – FA, denominado “Análise Crítica do Relatório da UnB”, que afirma ter o estudo considerado poucos dados e ser baseado em modelos tecnicamente questionáveis, com intervalos de confiança muito amplos. Exemplifica com a previsão de crescimento da movimentação de contêineres calculada para o período de 2010 a 2025, que é de 70%, podendo variar de 24% negativo até 150%.

47. A Consultoria afirma, ainda, que a conclusão do estudo de não haver retornos de escala em terminais de contêineres contradiz a tendência mundial de construção de terminais cada vez maiores, o que provaria a fragilidade dos modelos utilizados. Considera, também, que os estudos do valor presente líquido estão prejudicados, pois seus resultados estão contaminados pelos problemas de baixa confiabilidade das projeções de custos, despesas e receitas.

48. Por fim, o documento produzido pela FA conclui: “nesse âmbito, ainda destacamos que a simples existência de uma capacidade de oferta de movimentação de contêineres pelos terminais de uso privativo misto imprevisível – posto que ilegal – na época dos arrendamentos dos terminais de uso público, implica a desvalorização dos ativos da União, bem como a possibilidade de desequilíbrio econômico-financeiro dos arrendatários, fato capaz de ensejar ações indenizatórias contra o Poder Concedente.”

### **3.4 Os órgãos e entidades do Governo Federal**

#### **3.4.1 Agência Nacional de Transportes Aquaviários**

49. A Agência inicia sua manifestação alegando que o estudo **não integra uma posição regulatória ou posicionamento do órgão regulador**. Afirma que esse e outros estudos sobre o tema estão à disposição desta Corte de Contas e que os seus resultados estão sendo discutidos juntamente com os resultados das ações promovidos por Grupo de Trabalho criado pela Portaria Antaq nº 125-DG, que estabeleceu os seguintes objetivos:

- a) estabelecer quantitativos mínimos e preponderantes de movimentação de carga própria para os Terminais de Uso Privativo outorgados antes da vigência de preceitos legais que regulam a matéria;
- b) Avaliar o marco regulatório legal estabelecido pela Lei nº 8.630/93, no que diz respeito à exploração portuária mediante outorga de autorização para terminais de uso privativo misto, à luz da Emenda Constitucional nº 10/91 e Projeto de Lei nº 8/91;
- c) Contextualizar as operações de contêineres dentro do conceito de carga própria e de terceiros movimentadas em TUP;
- d) Elaborar e parametrizar modelagem para apresentação de estudo técnico e econômico que justifique a construção e operação do TUP misto, nos termos da Resolução nº 1.660-ANTAQ, de 2010;
- e) Avaliar os aspectos institucionais, financeiros e econômicos supostamente motivadores de assimetrias nos níveis de concorrência entre os terminais de uso público arrendados e os terminais de uso privativo, avaliação essa que poderá requerer a contratação de consultoria especializada;
- f) Propor modificações para o arcabouço legal vigente, se for o caso, em decorrência dos estudos a serem desenvolvidos sobre o assunto;
- g) Elaborar regra de transição para os terminais outorgados antes do Decreto nº 6.620/2008.

#### **3.4.2 Secretaria Especial de Portos**

50. Não apresentou manifestação.

#### **3.4.3 Casa Civil da Presidência da República**

51. Não apresentou manifestação.

## **4. EXAME TÉCNICO**

52. Inicialmente, cabe mencionar que esta Unidade Técnica, na instrução de peça 14, p. 41-60 e peça 15 p. 1-10, assim manifestou-se sobre o impacto dos estudos da UnB, à época em elaboração, sobre o mérito dos presentes autos:

Ressalte-se, contudo, que o resultado desse estudo concorrencial é dispensável para o deslinde da questão que nos foi trazida nesta representação, uma vez que já está demonstrado que os TUPM aqui examinados estão atuando de forma ilegal e irregular, pois foram desvirtuados para movimentarem prioritariamente carga pública.

53. Ratifica-se e reforça-se na presente instrução esse posicionamento. Diante dos normativos vigentes sobre a matéria, não restam dúvidas sobre a ilegalidade das outorgas dos

TUPM em análise. Seus atos de autorização não observaram os requisitos previstos na legislação no que se refere aos quantitativos de movimentação de cargas próprias e de terceiros, desvirtuando a figura de terminal privativo misto.

54. Entende-se que não cabe a esta Corte de Contas afastar a aplicação da legislação posta em virtude de resultados de quaisquer estudos. A lógica esperada é que, com base em estudos que entender pertinentes e consistentes, os formuladores das políticas públicas elaborem as leis e os normativos que regem determinada matéria, e não que órgãos de controle desconsiderem as leis e normativos propostos, publicados e aprovados pelos Poderes Executivo e Legislativo, em virtude de tais estudos. Sendo assim, é forçoso concluir que a análise realizada pela Sefid-1 é de legalidade e ratificar o entendimento expresso na instrução de peça 14, p. 41-60 e peça 15 p. 1-10.

55. O teor do estudo apresentado e das manifestações dos diversos interessados a seu respeito apenas vem corroborar a oportunidade, a conveniência e a regularidade do posicionamento técnico positivado por esta Sefid-1, como se pode verificar nos comentários a seguir expostos.

56. Não se pretende fazer análise crítica aprofundada sobre os estudos elaborados pela equipe da UnB, como por exemplo, a respeito da adequação da metodologia e das escolhas de modelos estatísticos utilizados, uma vez que foi elaborado por instituição conceituada, com técnicos altamente qualificados sobre esses aspectos. No entanto, observações devem ser feitas sobre algumas premissas e dados utilizados.

57. O estudo informa utilizar dados fornecidos pelos próprios terminais e pela Antaq e aponta diversos problemas relacionados à qualidade, agregação e quantidade das informações. A validade dos resultados de estudos econométricos é altamente afetada por essas características. Na seção VI da instrução elaborada por esta unidade técnica (peça 14, p. 41-60 e peça 15 p. 1-10) há descrição sobre a precariedade dos controles e das informações relacionadas aos terminais privativos encontrados na Agência Reguladora, tanto é que esta Sefid-1 propõe fiscalização específica no órgão sobre esse tema. Dessa forma, entende-se, assim como entenderam os próprios técnicos que elaboraram os estudos, que os seus resultados devem ser considerados com cautela.

58. Ainda quanto à qualidade dos dados utilizados, há que se considerar que na amostra elaborada pelo estudo, como alertado pelos próprios técnicos que o elaboraram, de terminal privativo de uso misto que movimenta contêineres similar a um terminal público arrendado, só há o terminal da Portonave, o que torna a comparação feita pelo estudo restrita.

59. Além disso, ao construir o fluxo de caixa dos dois tipos de terminais, a fim de concluir se há diferenças regulatórias que impactam o valor presente líquido dos empreendimentos, a UnB considera prazo de 50 anos para as outorgas de terminais privativos. A FNP alertou para esse fato e esta unidade técnica concorda com a entidade sobre a não aplicabilidade dos resultados do fluxo de caixa para os TUPM objeto dos presentes autos, pois suas outorgas têm prazo indeterminado.

60. Tanto a FNP quanto a Abratec criticaram o valor de outorga pago por terminais arrendados que foi considerado na construção do fluxo de caixa do estudo da UnB. Verifica-se que esses agentes têm razão. Os contratos de terminais públicos preveem o pagamento das seguintes parcelas de arrendamento: (i) parcela fixa, que é o valor pago pelo metro quadrado de área arrendada; (ii) parcela variável, que é o valor pago pela quantidade de carga movimentada; (iii) *downpayment*, valor pago a vista, no ato da assinatura do contrato, que pode corresponder a até 20% do valor presente líquido excedente gerado pelo fluxo de caixa; e (iv) oportunidade do negócio, que é um valor pago à vista, na assinatura do contrato, decorrente de lance livre oferecido pelo licitante, semelhante ao pagamento de um bônus pelo empreendimento licitado.

61. Note-se que as parcelas fixa, variável e de *downpayment* são dadas no certame, ou seja, terão que ser pagas no valor determinado em edital, não sendo critério para definição do vencedor da concorrência. O que decide qual proponente poderá firmar contrato com a Administração é o valor da oportunidade do negócio oferecido, que, na maioria dos processos analisados por esta

Sefid-1, é significativo, muitas vezes maior do que o valor de todas as outras parcelas de arrendamento somadas. Por exemplo, para o terminal de granéis sólidos de Itaqui, analisado no TC 014.660/2011-3, verificaram-se os seguintes valores para um dos lotes licitados: Valor Presente Líquido do Projeto (VPL) exigido em edital de R\$ 40.686.252,41, cujo pagamento seria dividido entre as parcelas variável (R\$ 2,03 /ton), fixa ( R\$ 1,60 /m<sup>2</sup>/mês) e Downpayment (R\$ 1.889.335,86), considerando área de 40.327 m<sup>2</sup>, prazo de arrendamento de 25 anos e movimentação mínima exigida de 2.500 ton/ano quando o terminal atingisse sua operação plena. Além do VPL, foi pago pelo licitante vencedor o valor de R\$ 62.000.000,00 a título de oportunidade do negócio. Note-se que se trata de valor superior e pago além do VPL do projeto.

62. O estudo da UnB afirma que não teve acesso ao valor de arrendamento pago pelos terminais objeto da amostra. Essa informação causa estranheza, uma vez que a fonte primária de tais dados são os próprios contratos firmados (valor por metro quadrado, metragem da área arrendada, valor por tonelada de carga movimentada, movimentação mínima de carga exigida, downpayment e oportunidade do negócio). Os quantitativos de carga efetivamente movimentada, a fim de obter o valor de arrendamento que dela depende, podem ser obtidos, por exemplo, no anuário estatístico da Antaq e em outros sistemas utilizados pelos Portos e pela Receita Federal.

63. Em nenhum momento o estudo refere-se ao valor pago como oportunidade do negócio, não há como saber se tal parcela era de conhecimento dos técnicos e foi levada em consideração na elaboração dos testes. Tendo em vista o alegado desconhecimento dos valores de arrendamento efetivamente pagos, o estudo faz uma premissa de que o valor pago pelo arrendamento corresponde aos investimentos existentes no momento da outorga, mas não fundamenta ou justifica tal premissa, que, em uma primeira análise parece ser equivocada. Não há nenhuma garantia de que a outorga oferecida pelos licitantes considere apenas esse valor. Fatores como expectativas de ganho não captadas pelos estudos de viabilidade elaborados pela Autoridade Portuária e peculiaridades negociais do licitante certamente influem nos valores.

64. Além disso, o pagamento pela infraestrutura existente, adotado pela UnB como *proxy* para o valor da outorga, na maioria dos projetos, é incluído nos estudos de viabilidade como rubrica específica a ser exigida do arrendatário, denominada “sítio padrão”. Sendo assim, a premissa de valor de outorga utilizada pela UnB é equivocada por não refletir o contexto real dos projetos de arrendamento. Portanto, os resultados de valor presente de PP obtidos pelo estudo devem ser cuidadosamente avaliados.

65. O estudo recomenda, com base em dados reconhecidamente frágeis e em algumas premissas que parecem equivocadas, liberar a movimentação de cargas de terceiros em TUPM para solução do gargalo de infraestrutura existente. Sobre esse aspecto há que se considerar que a participação da iniciativa privada na movimentação de contêineres, dentro do arcabouço legal vigente, pode ser estimulada dentro dos portos organizados existentes, por meio do arrendamento de áreas e, principalmente, pelo instituto da concessão de novos portos organizados, caso se conclua sobre a inexistência de áreas insuficientes nos portos públicos instalados. Não é necessário desvirtuar a figura legal do terminal privativo ou alterar a legislação para que a iniciativa privada invista na prestação do serviço público de movimentação de cargas de terceiros. Essa parece ser outra conclusão do estudo carente de fundamentação na realidade do setor portuário.

66. Em que pese concluir pela inexistência de assimetrias concorrenciais causadas pelo marco regulatório do setor, o estudo da UnB propõe mudanças legislativas drásticas no marco regulatório, que abolem diferenças significativas entre terminais privativos e públicos, tendo em vista o que denomina de “desconforto” por parte dos entes regulados. Ora, se os resultados do estudo apontam a inexistência de assimetrias, deveria considerar demonstrado que tal desconforto não tem fundamentação e não se justifica, não sendo necessária nenhuma mudança legislativa. Esta Unidade Técnica entende que ao propor tais mudanças, o estudo enfraquece seus próprios

resultados, já diversas vezes, no decorrer do texto do estudo, considerados frágeis pelos próprios técnicos que o elaboraram, tendo em vista a qualidade e a quantidade dos dados disponíveis.

67. Por fim, cabe ressaltar argumentação trazida pela Abratec que parece razoável, caso a situação irregular dos TUPM em análise não seja sanada em razão das conclusões do estudo da UnB ou caso os normativos sejam alterados conforme recomenda a instituição. A movimentação de carga de terceiros de forma indiscriminada nesses terminais, pode, de fato, motivar uma imensa quantidade de ações de reequilíbrio dos contratos por parte dos terminais arrendados já estabelecidos (cerca de 300), uma vez tratar-se de mudanças de regras impostas ou causadas pela Administração na vigência de tais ajustes. Esse fato ocasionaria ainda mais instabilidade num setor importante de infraestrutura do país carente de ações de planejamento, de regulação e de fiscalização consistentes.

68. A respeito das demais manifestações sobre os estudos apresentadas a esta Corte de Contas, tanto por parte dos TUPM analisados quanto por parte da Abratec e da FNP, entende-se que todas elas devem ser tomadas com cautela, por, naturalmente, defenderem posições dos interessados. Os resultados dos estudos foram favoráveis aos terminais privativos, e, por isso, esses terminais defendem a aplicação dos estudos na solução da problemática instaurada. Os resultados não foram ao encontro dos interesses de trabalhadores e de terminais públicos, por isso, o teor das manifestações da FNP e da Abratec. Os pontos entendidos passíveis de serem considerados por esta Sefid-1 foram citados quando da análise dos estudos da UnB.

69. Especificamente sobre a manifestação do Terminal Itapoá, vale tecer alguns comentários, pois discute algumas questões jurídicas. O Terminal alega que os preços são livres nos dois tipos de terminais e que é necessário licitar o domínio útil dos terrenos de marinha para terminais privativos (Lei 9.636/1998, art. 12), o que se assemelha ao arrendamento de instalações no porto organizado. Afirma que os serviços portuários não são licitados em nenhum tipo de instalação.

70. Sobre os preços cobrados dos usuários, entende-se do artigo 6º da Lei 8.630/93, que são livres para os terminais privativos:

Art. 6º Para os fins do disposto no inciso II do art. 4º desta lei, considera-se **autorização** a delegação, por ato unilateral, feita pela União a pessoa jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

(...)

§ 2º Os contratos para movimentação de cargas de terceiros reger-se-ão, exclusivamente, pelas normas de direito privado, sem participação ou responsabilidade do poder público.

71. O Decreto 6.620/2008, por sua vez, dispõe em seu art. 29, inciso VII, que o contrato de arrendamento de instalação portuária rege-se pela Lei 8.630/1993, e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhe, supletivamente, **a legislação que rege as contratações e concessões**, assim como os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado

72. Diversos autores, entre os quais se destacam Schirato (2008) e Lobo (2000), sustentam que o arrendamento operacional de instalações portuárias é um instituto que muito se assemelha à subconcessão de serviços públicos, tratada no artigo 26 da Lei 8.987/1995. Já para Marques Neto e Leite (2003), a partir da Lei dos Portos, a natureza jurídica do arrendamento abrange regras típicas da concessão de serviços públicos.

73. Ou seja, dos normativos e da doutrina, conclui-se que a atividade explorada pelos arrendatários trata-se de serviço público. Nesse sentido é o entendimento do TCU, expressado no voto do Acórdão 2.896/2009 – TCU – Plenário:

“(...)

Deixo de acolher a proposta de firmar entendimento a respeito da natureza de serviço decorrente de arrendamento portuário por entendê-la desnecessária.

Primeiro, porque não há indício nos autos de haja alguma divergência nesse tema por parte dos órgãos públicos, existindo menção apenas divergências teóricas na doutrina. Segundo, porque os normativos em vigor são bastante claros a esse respeito. Terceiro, porque é a própria lei dos portos, Lei nº 8.630/1993, que, apesar de se utilizar da denominação 'arrendamento', por motivos unicamente históricos, confere ao contrato de arrendamento regime jurídico típico de concessão/delegação de serviço público.

(...)

Verifica-se que a lei disciplinou um regime jurídico em tudo semelhante ao da concessão de serviço público, e assim o fez por uma singela razão: estava obrigado a fazê-lo porque ainda não havia sido editada a lei que disciplinaria o regime geral de concessões e permissões de serviços públicos.

Afinal, a prestação de qualquer serviço que decorra da exploração da infraestrutura dos portos é, por força de expressa previsão constitucional, atividade titularizada pela União e passível de delegação por meio de concessão, permissão ou autorização, nos termos do art. 21, XII, "f", da Constituição Federal.”

74. A Lei 10.233/2001, em vista da natureza dos serviços prestados pelos arrendatários, dispõe, em seu art. 11, que o gerenciamento da infraestrutura e a operação do transporte aquaviário devem assegurar, sempre que possível, que os usuários paguem pelos custos dos serviços prestados em regime de eficiência. Essa Lei ainda prevê, em seu art. 28, inciso II, alínea “b”, que o contrato para o exercício da outorga deve definir claramente os limites máximos tarifários e as condições de reajustamento e revisão.

75. Cumpre destacar que, no arcabouço jurídico do setor portuário, não há previsão explícita de liberdade de preços. Ao contrário, a Lei 10.233/2001, em seus arts. 20, inciso II, alínea “a”, e 27, inciso II, atribui à Antaq o dever de regular as atividades de prestação de serviços e de exploração da infraestrutura de transportes, exercidas por terceiros, com vistas a garantir a modicidade nos fretes e tarifas, bem como promover estudos aplicados às definições de tarifas, preços e fretes, em confronto com os custos e os benefícios econômicos transferidos aos usuários pelos investimentos realizados.

76. Para Goldberg (2009), a Lei 10.233/2001, em seu art. 35, incisos VII e VIII, e § 1º, prevê a adoção do regime de preço-teto nesses contratos, tendo em vista que essa lei impõe como cláusulas essenciais as relativas: a) às tarifas, mas permite a redução destas, se necessário; b) aos critérios de reajuste e revisão; e c) à transferência aos usuários de perdas ou ganhos econômicos de fatores que afetem custos e receitas e que não dependam do desempenho e da responsabilidade do concessionário.

77. Sendo assim, não se pode aceitar a afirmação do Terminal Itapoá sobre liberdade irrestrita de preços em terminais arrendados. O que há, na verdade, é uma lacuna nas ações da Antaq para cumprir a exigência legal de regulação de preços para os serviços públicos de movimentação e armazenagem de carga nos Portos Organizados.

78. Considerando que os serviços prestados pelos terminais arrendados são públicos, também é forçoso concluir que não procede a afirmação de que os procedimentos licitatórios de terrenos de marinha e de terminais arrendados são semelhantes, por não terem, ambos, como objeto o serviço público. Pelo contrário, o processo licitatório de terminais arrendados é balizado por estudos de viabilidade que consideram as receitas que o arrendatário irá auferir em decorrência da prestação do serviço público de movimentação e armazenagem de cargas, não se trata de mera avaliação patrimonial de imóvel da União.

79. Finalmente, cabe mencionar que as manifestações mais relevantes nos autos sobre os estudos elaborados pela UnB e ações a serem adotadas em decorrência deles, seja em termos de ações regulatórias ou de revisão do marco legal e da política pública vigente, eram esperadas dos

órgãos públicos com tais competências. No entanto, a SEP e a Casa Civil não responderam às diligências desta Corte. A Antaq, por sua vez, deixou claro não ser o estudo posição do órgão regulador e informou que seus resultados serão considerados assim como os de outros estudos existentes para futuras ações regulatórias.

80. Verifica-se, portanto, que não há posição governamental apresentada a este TCU sobre possíveis mudanças nas ações a serem adotadas para a situação dos terminais privativos objeto dos presentes autos.

81. Sendo assim, a análise que ora se impõe a esta Corte de Contas deve ser pautada nos normativos vigentes e no teor dos atos de outorga dos terminais em análise. **Considerando o marco regulatório do setor portuário e todo o mais exposto na presente instrução, esta Unidade Técnica entende pertinente ratificar seu entendimento expresso na instrução de peça 14, p. 41-60 e peça 15 p. 1-10, com pequenos ajustes de redação na Conclusão (seção IV.4) e na Proposta de Encaminhamento daquele texto para melhor compreensão:**

**Seções da instrução de peça 14, p. 41-60 e peça 15 p. 1-10 a serem substituídas:**

**IV.4. Conclusão**

173. Considerando todo o exposto na presente análise, conclui-se que **as outorgas de autorização das empresas Cotegipe, Portonave, Itapoá e Embraport carecem de amparo legal.** A movimentação de cargas nesses terminais nos permite afirmar que, de acordo com a Lei 8.630/1993, esse tipo de empreendimento, que tem como objetivo principal a movimentação de carga pública, não poderia ser outorgado por meio de autorização.

174. A grave omissão dos órgãos responsáveis pela regulação e fiscalização do setor portuário permitiu a existência irregular de duas instalações portuárias submetidas a regras distintas exercendo a mesma atividade, a prestação do serviço público de movimentação de cargas de terceiros.

175. De acordo com o art. 1º, §2º, da Lei 8.630/1993, a instalação portuária em que deve ocorrer a prestação do serviço público de movimentação de carga de terceiros é o porto organizado delegado à iniciativa privada por meio de concessão, precedida de licitação realizada de acordo com o regime de concessão e permissão de serviços públicos.

176. Apenas por meio do processo licitatório, com modelo de concessão claro quanto à estrutura dos portos organizados e às regras que o futuro concessionário deve seguir para a prestação do serviço adequado, é que o Poder Público terá condições de avaliar que empresa será a melhor para o atingimento do interesse público. Por meio dele, devem ser equilibrados os interesses dos diversos agentes envolvidos e tratadas questões concorrenciais. **Sendo assim, são necessárias medidas para a regularização do funcionamento desses terminais perante os termos da Constituição e da Lei 8.630/1993, de forma a assegurar o atendimento do interesse público.**

177. Nesse ponto, ressalte-se que a evolução da política pública definida para o setor portuário corrobora o entendimento desta Sefid-1, tendo em vista o teor do Decreto 6.620/2008, que deixou claro que o terminal privativo deve movimentar preponderantemente carga própria (art. 35, inciso II) e consagrou a figura da concessão do porto organizado (arts. 13-24). Notícia veiculada no jornal Valor Econômico, de 13/4/2012, informa que, com base na política pública estabelecida, o governo prepara pacote para portos, em que estão previstas concessões de novos portos públicos para movimentação de contêineres.

178. **Diante das três modalidades de exploração de instalação portuária previstas na Lei de Portos - de uso público, de uso privativo exclusivo e de uso privativo misto - vislumbram-se duas possibilidades para a regularização da situação. A primeira é exigir que os terminais em análise comprovem, dentro de um prazo razoável, que movimentam proporção equilibrada de**

**carga própria e de terceiros, por meio documentos e estudos pertinentes.** Em que pese haver nos autos declarações das empresas quanto à impossibilidade de regularizar a situação dessa forma, reputa-se pertinente deixar claro o entendimento desta Unidade Técnica nesse sentido.

**179.** A **outra forma de regularizar** o funcionamento desses terminais aos dispositivos legais é a **realização da concessão de tais empreendimentos como porto organizado, nos termos da Lei 8.630/1993 e da Lei 8.987/1995.** Caso o regulador opte por esta alternativa, diante dos elevados investimentos realizados em bens móveis e imóveis, incluindo as despesas com o domínio útil da área, e da possível dificuldade para obtenção de dados relativos aos custos e despesas operacionais, às receitas operacionais e acessórias e à quantidade de cargas movimentadas por cada um desses terminais, **entende-se pertinente determinar que a SEP e a Antaq enviem ao TCU cronograma de ações para elaboração de proposta de prazo razoável e fundamentado para que os referidos terminais continuem operando, em caráter excepcional, tendo em vista o interesse público e o princípio da continuidade da prestação dos serviços públicos, sendo que, ao término desse prazo deverá ocorrer a concessão desses empreendimentos, precedida de licitação.**

**180.** Ressalte-se, por fim, que a fundamentação do prazo deve considerar, além dos aspectos mencionados no parágrafo anterior e dos que a SEP e a Antaq julgarem pertinentes, uma forma de equacionamento do domínio útil das áreas desses terminais, considerando a possibilidade amortização do valor das áreas no prazo a ser proposto ou, ainda, de indenização dos investimentos já realizados e não amortizados pelos futuros concessionários. Consoante os arts. 21 e 22 do Decreto 6.620/2008, é possível realizar a desapropriação por utilidade pública de terrenos e construções necessários à execução das obras de concessão de porto organizado e, quer seja a área privada ou pertencente à União, ficarão a cargo da futura concessionária as despesas com indenizações e quaisquer outras decorrentes dessa desapropriação.

**181.** Como exposto anteriormente, a desapropriação de áreas privadas tem amparo constitucional e legal e é utilizada em diversos setores de infraestrutura, como energia elétrica, ferrovias e rodovias. Ademais, os termos de autorização aceitos por essas empresas possuem cláusula relativa à obtenção de seus bens pela União no caso de interesse público justificado, mediante indenização.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

**202.** Diante de todo o exposto, encaminhamos os autos à consideração superior, propondo:

a) nos termos do art. 74, § 2º, da Constituição Federal de 1988 e do art. 53 da Lei 8.443/1992, conhecer da presente representação para, no mérito, dar-lhe provimento;

b) determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, e em observância ao disposto no art. 175 da Constituição Federal de 1988 e na Lei 8.630/1993 (arts. 1º, §2º, e 4º, §2º, inciso I e inciso II, alínea “b”), à Secretaria Especial de Portos (SEP) e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) que regularizem a atuação e os instrumentos de outorga dos terminais pertencentes às empresas Portonave S.A. – Terminais Portuários de Navegantes, Itapoá Terminais Portuários S.A., Embraport – Empresa Brasileira de Terminais Portuárias S.A e Terminal Portuário de Cotegipe à legislação:

b.1) caso optem por regularizar a movimentação de carga a fim de caracterizá-los como terminais privativos de uso misto, demonstrem, no prazo de 90 dias, em observância ao art. 4º, §2º, inciso II, alínea “b” da Lei 8.630/1993, o equilíbrio entre a movimentação de cargas próprias e de terceiros;

b.2) caso optem por manter o perfil atual de movimentação de carga desses terminais, nos termos do art. 175 da Constituição Federal de 1988 e dos art. 4º, §2º, inciso I, c/c art. 1º, §2º, ambos da Lei 8.630/1993:

b.2.1.) enviem à este Tribunal de Contas da União, no prazo de 45 dias, **cronograma de ações** para elaboração de proposta de prazo razoável e fundamentado para que os referidos terminais continuem operando, **em caráter excepcional**, tendo em vista o interesse público e o princípio da continuidade da prestação dos serviços públicos, sendo que, ao término desse prazo, a ser proposto pela SEP e Antaq, deverá ocorrer a concessão desses empreendimentos, precedida de licitação;

b.2.2) a fundamentação do prazo a que se refere o item anterior deve considerar, no mínimo, os seguintes aspectos:

b.2.2.1) levantamento dos custos e despesas operacionais, da demanda pelos serviços prestados por esses terminais, por perfil de carga, e suas correspondentes receitas operacionais e acessórias;

b.2.2.2) forma de equacionamento do domínio útil das áreas desses terminais, considerando a possibilidade de amortização do valor das áreas no prazo a ser proposto ou, ainda, de indenização desse valor pelo futuro concessionário, conforme previsto nos arts. 21 e 22 do Decreto 6.620/2008; e

b.2.2.3) forma de equacionamento dos investimentos realizados pelos proprietários dos terminais em razão dos bens móveis e imóveis, considerando a possibilidade de amortização no prazo a ser proposto ou a indenização dos valores pelo futuro concessionário.

d) comunicar a decisão que vier a ser adotada à denunciante e às sociedades Portonave S.A. – Terminais Portuários de Navegantes, Itapoá Terminais Portuários S.A., Embraport – Empresa Brasileira de Terminais Portuários S.A. e Terminal Portuário de Cotegipe; e

e) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, já que as medidas propostas podem ser fiscalizadas em sede de processo de monitoramento, nos termos da Portaria - Segecex 27/2009.

Sefid-1, 2ª Diretoria, 11/9/2012.

Carla Garcia Protásio  
Diretora 2ª DT/Sefid-1

### **Referências Bibliográficas**

GOLDBERG, D. J. K. **Regulação do setor portuário no Brasil**: Análise do novo modelo de concessão de portos organizados. 2009. Dissertação (Mestrado em Engenharia) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

LOBO, C. A. da S. Os terminais portuários privativos na Lei n.º 8.630/93. **Revista de Direito Administrativo – RDA**, Rio de Janeiro, n. 220, p. 19-34, abr./jun. 2000.



MARQUES NETO, F. de A.; LEITE, F. B. Peculiaridades do Contrato de Arrendamento. **Revista de Direito Administrativo**, n. 231, jan./abr. 2003, p. 269-295.

SCHIRATO, V. R. A experiência e as perspectivas da regulação do setor portuário no Brasil. **Revista de Direito Público da Economia – RDPE**, Belo Horizonte, ano 6, n. 23, p-171-190, jul./set. 2008.