



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS
GABINETE

SEPN, QUADRA 514, CONJUNTO E, EDIFÍCIO ANTAQ, ASA NORTE, BRASÍLIA-DF - CEP: 70.760-545 TELEFONE: (61) 2029-6551/6550. PROCURADORIA.FEDERAL@ANTAQ.GOV.BR

PARECER n. 00056/2025/PFANTAQ/PGE/AGU

NUP: 50300.008753/2023-51

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - ANTAQ E OUTROS

ASSUNTOS: TRANSPORTE AQUAVIÁRIO. CONCESSÃO PARCIAL DAS FUNÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO DO PORTO

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCESSÃO PARCIAL DAS FUNÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO DO PORTO. ANÁLISE DA REGULARIDADE FORMAL E DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ARTIGO 53 DA LEI Nº 14.133/2021. 1. Para a regularidade do certame licitatório é obrigatória a oitiva do órgão de assessoramento jurídico, nos termos do art. 53 da Lei nº. 14.133/2021. 2. Os certames licitatórios para concessões e arrendamentos portuários de instalações portuárias no âmbito dos portos organizados devem obedecer ao disposto na Lei nº. 12.815/2013, c/c a Lei nº. 14.133/2021. 3. No caso, a Administração Pública fornece ao certame apenas "projetos conceituais", ficando os projetos básicos de implantação e os projetos executivos de responsabilidade do licitante vencedor, medida que visa garantir a efetividade dos procedimentos de investidura do particular na atividade. 4. Atualização do EVTEA pelo Poder Concedente por meio da Infra S/A, que deverá ser ressarcida.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários da ANTAQ - CPLA (SEI/Antaq nº 2590221), para análise, fundada no artigo 53 da Lei nº 14.133, de 2021, da documentação atualizada pertinente à licitação da concessão do Canal de Acesso Aquaviário ao Porto de Paranaguá/PR, com vistas à análise da regularidade formal do processo.
2. O Ministério de Portos e Aeroportos, por intermédio da então Secretária Nacional de Portos e Transportes Aquaviários, encaminhou à Antaq o Ofício nº 397/2025/SNP-MPOR (2584081) e documentos para que fosse providenciada a elaboração de minutas de edital e contrato.
3. O Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) do Canal de Acesso Aquaviário foi elaborado pela Infra S/A e encaminhado à Secretária Nacional de Portos e Transportes Aquaviários (SNPTA), tendo sido aprovado pelo Governo Federal, nos termos do Despacho Decisório Nº 49/2023/SNPTA-MPOR (1940583). A partir disto, foi gerada a Nota Técnica nº 37/2023/CGMO-SNPTA-MPOR (1940594) - primeiro ato justificatório do certame, com suas diretrizes e justificativas.
4. Colhidos os subsídios das áreas técnicas da Agência, a Diretoria Colegiada deliberou, nos termos do Acórdão 489 (2038049), por aprovar a abertura de audiência e consulta públicas para obter contribuições, subsídios e sugestões para o aprimoramento dos documentos técnicos e jurídicos, relativos à realização de certame licitatório para a concessão do acesso aquaviário (canal de acesso) ao Porto de Paranaguá. Foi, então, publicado o Aviso de Audiência Pública 07 (2038071) e as contribuições recebidas foram analisadas nos termos da Nota Técnica 16 (2217874).
5. O Acórdão 502/2024/ANTAQ (2324512), por sua vez, aprovou a análise das contribuições da Consulta Pública e determinou a realização de ajustes nos documentos técnicos.
6. Após diligências no âmbito da ANTAQ, tratadas no âmbito do processo administrativo 50300.025861/2024-70, o Tribunal de Contas da União exarou o Acórdão nº 881/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, em que recomendou mais ajustes à ANTAQ e ao MPOR.
7. Ato seguinte, a Infra S/A revisou o EVTEA por meio da Nota Técnica nº 16/2025/COPAQ1-INFRA/SUPAQ-INFRA (2584086), que foi aprovada pelo Secretário Nacional de Portos por meio do Despacho Decisório nº 26/2025/SNP-MPOR (2584082), que também aprovou o **Ato Justificatório - Nota Técnica nº 62/2025/CGMO-DNOP-MPOR/ (2584083)**, segundo o Ofício nº 397/2025/SNP-MPOR (2584081).
8. Como houve revisão do EVTEA e do Ato Justificatório, a CPLA realizou nova análise por meio da Nota Técnica nº 26/2025/CPLA (2584820), concluindo pela regularidade da documentação apresentada.
9. Por fim, os autos foram encaminhados à PFA/Antaq pela CPLA para análise das Minutas de Edital (SEI/Antaq nº 2589568) e de Contrato - pós (SEI/Antaq nº 2589569).
10. É o relatório.

II. ANÁLISE JURÍDICA

11. O exame desta Procuradoria se dá nos termos do artigo 10, §1º, da Lei nº 10.480, de 2002, c/c artigo 6º, incisos

I e II, da Portaria nº 526/2013-PGF, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste órgão.

12. A presente manifestação se restringirá à análise da regularidade formal do procedimento adotado para a licitação do arrendamento da área portuária em questão, destacando que as minutas de edital e contrato de arrendamento serão reanalisadas por meio de manifestação conjunta entre esta PF/Antaq e a Consultoria Jurídica do Ministério de Portos e Aeroportos.

13. Ainda, nos termos da BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, ao órgão de assessoramento jurídico não compete adentrar no mérito de questões técnicas.

II.1. As competências da Antaq e do Poder Concedente

14. O marco regulatório do setor portuário - Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, c/c o artigo 57, inciso VI, da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019 - conferiu ao extinto Ministério da Infraestrutura - MInfra - a competência para celebrar os contratos de concessão e arrendamento na condição de Poder Concedente, bem como para definir o planejamento setorial e fixar as diretrizes para a realização das concessões e arrendamentos (artigo 16 da Lei nº 12.815, de 2013).

15. Além disso, competia ao MInfra conduzir e aprovar, sempre que necessários, os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental - EVTEA do objeto da concessão ou do arrendamento (artigo 2º, inciso VI, do Decreto nº. 8.033, de 2013, c/c artigo 57, inciso VI, da Lei nº. 13.844, de 18 de junho de 2019).

16. **Com a edição da Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023, posteriormente convertida na Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023**, foi aprovada a nova estrutura organizacional dos Ministérios, e o MInfra foi desmembrado em duas Pastas, a saber: Ministério de Portos e Aeroportos e Ministério dos Transportes, que ficou com a competência relacionada aos transportes terrestres.

17. Em relação ao novo Ministério de Portos e Aeroportos, a referida Lei dispõe o seguinte:

Art. 41. Constituem áreas de competência do Ministério de Portos e Aeroportos:

I - política nacional de transportes aquaviário e aeroviário;

(...)

III - formulação de políticas e diretrizes para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos e de instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres e execução e avaliação de medidas, de programas e de projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura dos portos e das instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres;

IV - formulação, coordenação e supervisão das políticas nacionais do setor de portos e de instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres;

V - participação no planejamento estratégico, no estabelecimento de diretrizes para sua implementação e na definição das prioridades dos programas de investimentos em transportes aquaviário e aeroviário, em articulação com o Ministério dos Transportes;

VI - elaboração ou aprovação dos planos de outorgas, na forma prevista em legislação específica;

(...)

VIII - desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura aquaviária dos portos e das instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres em seu âmbito de competência, com a finalidade de promover a segurança e a eficiência do transporte aquaviário de cargas e de passageiros; e

(...)

Parágrafo único. As competências atribuídas ao Ministério no caput deste artigo compreendem:

I - a formulação, a coordenação e a supervisão das políticas nacionais;

II - a formulação e a supervisão da execução da política referente ao Fundo da Marinha Mercante, destinado à renovação, à recuperação e à ampliação da frota mercante nacional, em articulação com o Ministério da Fazenda;

III - o estabelecimento de diretrizes para afretamento de embarcações estrangeiras por empresas brasileiras de navegação e para liberação do transporte de cargas prescritas;

IV - a elaboração de estudos e projeções relativos aos assuntos de aviação civil e de infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil e relativos à logística do transporte aéreo e do transporte intermodal e multimodal, ao longo de eixos e fluxos de produção, em articulação com o Ministério dos Transportes e os demais órgãos governamentais competentes, com atenção às exigências de mobilidade urbana e de acessibilidade;

V - a declaração de utilidade pública, para fins de desapropriação, de supressão vegetal ou de instituição de servidão administrativa, dos bens necessários à construção, à manutenção e à expansão da infraestrutura em transportes, na forma prevista em legislação específica;

VI - a coordenação dos órgãos e das entidades do sistema de aviação civil, em articulação, no que couber, com o Ministério da Defesa;

VII - a transferência para os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios da implantação, da administração, da operação, da manutenção e da exploração da infraestrutura integrante do Sistema Federal de Viação, excluídos os órgãos, os serviços, as instalações e as demais estruturas necessárias à operação regular e segura da navegação aérea;

VIII - a atribuição da infraestrutura aeroportuária; e

IX - a aprovação dos planos de zoneamento civil e militar dos aeródromos públicos de uso compartilhado, em conjunto com o Comando da Aeronáutica do Ministério da Defesa.

18. Como se infere, a política nacional de transporte aquaviário passou a ser de responsabilidade do Ministério de Portos e Aeroportos, que, desta forma, assume o papel de Poder Concedente dos contratos de concessão e arrendamentos

firmados no âmbito portuário.

19. À Antaq coube a realização dos procedimentos licitatórios, inclusive a confecção das minutas de edital e contrato, a partir das diretrizes do poder concedente, consoante o artigo 6º, §§ 2º e 3º da Lei nº. 12.815, de 2013, o que terminou por atrair a competência da Procuradoria Federal junto à Antaq e da Consultoria Jurídica do MPor para aprovação das referidas minutas, nos termos do artigo 53 da Lei nº 14.133, de 2021.

20. Embora as competências do MPor e Antaq estejam delimitadas por lei, cabe a esta última atestar no processo o cumprimento de todos os requisitos necessários à regularidade formal do procedimento licitatório e ao atendimento das determinações do TCU dirigidas aos dois órgãos conjuntamente.

21. Anote-se, ainda, que, com a instituição da Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários da ANTAQ - CPLA, a competência para analisar as propostas de arrendamento e respectivos documentos relativos à licitação, como as minutas de edital e de contrato, foi conferida àquela Comissão, nos termos da Resolução ANTAQ nº 94, de 21 de fevereiro de 2023.

II.2. A Fase Interna do Procedimento Licitatório

22. A licitação para a concessão parcial das funções de administração do porto é regida pelo disposto na Lei nº 12.815, de 2013, no Decreto nº 8.033, de 2013, especialmente no seu artigo 5º e no inciso III do seu art. 20. Ademais, aplicam-se subsidiariamente às licitações de arrendamento o disposto na Lei nº 8.987, de 1995, e nº 14.133, de 2021 (artigo 66 da Lei nº 12.815, de 2013).

23. Embora a legislação setorial não trate diretamente da fase preparatória do leilão, trata-se de etapa inerente a qualquer tipo de procedimento licitatório. De fato, a licitação se inicia muito antes da divulgação do edital. Nesta fase preparatória é que são tomadas as decisões políticas e técnicas relacionadas ao objeto licitado, definidos os parâmetros da obra ou serviço, diagnosticados problemas e soluções, realizados os estudos de viabilidade, definidos os elementos de projeto básico, definidos os procedimentos da licitação com a indicação da forma de execução, modo de disputa e critério de julgamento. Todos esses parâmetros balizarão o edital e o futuro contrato.

24. A fase interna é o momento de construção da modelagem da outorga, que se concretiza com a elaboração do ato justificatório e das minutas de edital e contrato. O Ato Justificatório foi consubstanciado na **Nota Técnica nº 62/2025/CGMO-DNOP-MPOR/ (2584083)**, a qual atualizou o Ato Justificatório anterior e consolidou as principais informações pertinentes ao certame sob análise. Entre os destaques do novo Ato Justificatório, temos:

O instituto de outorga do presente empreendimento é a concessão parcial de porto organizado, conforme a Lei dos Portos e o Decreto nº 8.033/2013.

O prazo contratual previsto é de 25 (vinte e cinco) anos, com assunção da área prevista para o ano de 2027, com possibilidade de prorrogações sucessivas até o limite de 70 (setenta) anos.

A data-base do estudo é julho/2024.

O capital expenditure (Capex) do projeto é estimado em R\$ 1,19 bilhão.

O operational expenditure (Opex) do projeto é estimado em 2,39 bilhões ao longo do prazo contratual.

A receita bruta global, que representa o valor estimado do contrato é de R\$ 9,97 bilhões.

25. A Nota Técnica nº 26/2025/CPLA (2584820) destacou os parâmetros utilizados para elaboração do edital e do contrato, quais sejam:

"6.3. O **prazo da concessão** será de 25 anos prorrogáveis por sucessivas vezes, até o limite de 70 anos. A data-base do estudo é julho de 2024.

Critérios de julgamento do certame - duas etapas

1ª ETAPA: desconto sobre a Tarifa de Referência Pré-Leilão, em que poderá ser definido o vencedor do leilão, caso algum proponente ofereça isoladamente o maior lance, limitado ao desconto máximo definido em edital de 12,79% (doze vírgula setenta e nove por cento) sobre as tarifas base. As tarifas aplicáveis, para fins de modelagem, podem ser observadas no parágrafo 12.7 do Ato Justificatório (SEI 2584083).

2ª ETAPA: maior valor de outorga, a ser realizada em caso de empate entre proponentes na primeira etapa.

(...)

Investimentos

- **Fase 1 (anos 1 e 2):** Levantamentos hidrográficos para subsidiar a atualização de carta náutica.

- **Fase 2 (anos 3, 4 e 5):** Dragagem de implantação, adequação e aprofundamento; Dragagem de Aprofundamento do Fundeio 6 para Cota Nominal de -14,5m DHN; Derrocamento; e Sinalização e Balizamento Náutico.

- **Fase 3 (a partir do ano 6):** mobilizar periodicamente os equipamentos de dragagem necessários para manutenção da navegabilidade; mobilizar periodicamente os equipamentos de dragagem necessários para manutenção das condições de operacionalidade dos berços; realizar os procedimentos de manutenção da sinalização náutica, garantindo bons índices de eficácia; operar e manter o bom funcionamento do Vessel Traffic Service (VTS); e realizar levantamentos hidrográficos de acompanhamento e atualização de documentos náuticos.

Mecanismos de incentivo ao cumprimento das obrigações de investimento

- **Desconto Tarifário:** durante a fase de implementação do aumento do nível de serviço (Anos 1 a 3: 20% de desconto. Anos 4 e 5: 15% de desconto).

- **Conta Retenção** - Escrow Account: retenção escalonada de valores (Anos 1 a 3: 20% da receita. Anos 4 e 5:

15% da receita). A liberação do saldo retido estará condicionada à atestação do cumprimento das obrigações de investimento previstas no contrato. Os valores serão atualizados pela SELIC.

(...)

Dos Pagamentos (integram os fluxos de caixa do projeto)

- **Valor da Outorga:** O valor do BID será pago à APPA, que contabilizará como receita portuária;
- **Ressarcimento da empresa que realizou o EVTEA:** R\$ 2.919.034,13 (dois milhões, novecentos e dezenove mil, trinta e quatro reais e treze centavos);
- **Custos referentes ao leilão: R\$ 1.012.508,10** (um milhão, doze mil, quinhentos e oito reais e dez centavos.) à B3, definido com base em contrato firmado com a Antaq.

Remuneração da Concessionária

- **Receitas Tarifárias:** deve respeitar o price cap, as normas da ANTAQ e sofre efeitos dos parâmetros da concessão;
- **Receitas não-tarifárias:** livre negociação entre as partes.

Garantia de Execução

- **Durante o prazo de execução:** R\$ 249.300.788,67 (duzentos e quarenta e nove milhões trezentos mil setecentos e oitenta e oito reais e sessenta e sete centavos);
- **Por 24 meses após o término do contrato:** R\$ 99.720.315,47 (noventa e nove milhões setecentos e vinte mil trezentos e quinze reais e quarenta e sete centavos).

Resumo

- Prazo: 25 anos
- Valor Global do Contrato: R\$ 9.972.031.546,82
- Investimento mínimo (anexo 1): R\$ 1.197.867.000,00
- Valor de Remuneração Fixa anual: R\$ 86.103.200,00
- Valor da Remuneração variável: 3% da Receita Bruta
- Garantia de Proposta: R\$ 99.720.315,47 (Edital)
- Garantia de Execução: R\$ 249.300.788,67 durante o prazo de execução e R\$ 99.720.315,47 por 24 meses após término do contrato. (contrato)
- Capital Social Mínimo: R\$ 3.971.855,82 antes da assinatura do contrato; R\$ 123.673.565,79 a partir da data de assinatura, R\$ 232.644.194,24 a partir do início da segunda fase dos investimentos e R\$ 86.981.438,38 após a comprovação do alcance dos investimentos mínimos para a 2ª fase.
- Ressarcimento EVTEA: R\$ 2.919.034,13
- Remuneração à B3: R\$ 1.012.508,10

26. Sobreleve-se que o regramento específico do setor portuário - arts. 5º e 6º, § 3º, do Decreto nº 8.033, de 2013 - admite que o Poder Concedente autorize a elaboração de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental objeto da concessão por qualquer interessado e, caso sejam eles utilizados na licitação, seja-lhe assegurado o respectivo ressarcimento sobre os dispêndios dele advindos.

27. No caso, os estudos foram elaborados pela Infra S/A, que será ressarcida por isso. Este valor foi incluído no fluxo de caixa do projeto, sendo tal montante considerado na equação econômico-financeira como aporte no primeiro ano de contrato. A **remuneração total devida pelo estudo de viabilidade** da concessão do Canal de Acesso Aquaviário ao Porto de Paranaguá, em prol da Infra S/A, totaliza **R\$ 2.919.034,13 (dois milhões, novecentos e dezenove mil, trinta e quatro reais e treze centavos)**, segundo a Nota Técnica nº 26/2025/CPLA (SEI/Antaq nº (2584820).

28. No esteio dessas considerações, forçoso mencionar que a Nota Técnica nº 26/2025/CPLA (2584820) apresentou as seguintes informações:

Consultas à Autoridade Aduaneira e ao Poder Público Municipal

3.6. Em atendimento ao art. 14 da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, a ANTAQ deve consultar à autoridade aduaneira e o poder público municipal antes da celebração do contrato de concessão.

3.7. Identificou-se no início do processo as minutas de Ofícios AEC (1940852) - Consulta à RFB e AEC (1940896) - Consulta ao Município de Paranaguá, as quais não foram enviadas. Neste contexto, gerou-se duas novas minutas atualizadas para envio, senão vejamos:

- Ofício- MINUTA CPLA (2587763) - Consulta à Autoridade Aduaneira e
- Ofício- MINUTA CPLA (2587764) - Consulta ao Poder Público Municipal.

3.8. Embora as consultas possam ser realizadas até a assinatura do contrato, não impedindo o andamento da licitação, recomenda-se o imediato encaminhamento das destacadas consultas.

Emissão do Termo de Referência de Licenciamento Ambiental

3.9. Em atendimento ao art. 14 da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, o órgão licenciador deve emitir o termo de referência para os estudos ambientais com vistas ao licenciamento ambiental, antes da celebração do contrato.

3.10. Em 03/07/2023, a ANTAQ emitiu o Ofício 26 (1967235) solicitou de emissão de Termo de Referência (TR) para procedimento licitatório de concessão do acesso aquaviário do Porto de Paranaguá, no Estado do Paraná.

3.11. Importante mencionar, no que compete à questão ambiental, que o IBAMA, na Manifestação Técnica nº

5/2024-Comar/CGMac/Dilic (SEI nº 2202958), apresentou uma série de dúvidas e questionamentos referentes ao procedimento licitatório para Concessão do Acesso Aquaviário ao Porto de Paranaguá. O cerne da questão apresentada pelo IBAMA gira em torno do licenciamento ambiental, da necessidade de separação das licenças, sendo uma específica para o empreendimento do objeto da concessão.

3.12. Em resposta, a Gerência de Meio Ambiente e Sustentabilidade - GMS produziu a Nota Técnica 26 (SEI nº 2307826) com os devidos esclarecimentos e encaminhou o Ofício 8 (SEI nº 2307831) ao órgão ambiental.

3.13. Em não havendo um posicionamento formal do IBAMA até a conclusão da auditoria do TCU sobre a concessão, foi encaminhado o Ofício 3 (SEI nº 2541646) ao órgão ambiental, de maneira a reiterar as comunicações pretéritas, de modo a solicitar 'vossa usual colaboração no sentido de priorizar as análises no IBAMA, considerando também se tratar de um projeto qualificado junto ao Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República (PPI), conforme Decreto nº 10.753, de 23 de julho de 2021.'

3.14. Em consulta ao IBAMA, foi informado que a questão foi remetida à Procuradoria Federal do órgão para apreciação e que, até o momento, não havia sido emitido um posicionamento definitivo.

3.15. Ressalta-se que a ausência do Termo de Referência não impede a continuidade do processo licitatório, sendo condição necessária para assinatura do contrato de concessão. Contudo, em se tendo em vista o estágio avançado deste processo licitatório, recomenda-se que a PFA faça tratativas junto à PF junto ao IBAMA a fim de obter um posicionamento sobre a questão da separabilidade das licenças ambientais no âmbito do Porto de Paranaguá/PR.

Qualificação junto ao PPI e inclusão no PND (Programa Nacional de Desestatização)

3.16. Por força da DECRETO Nº 10.753, DE 23 DE JULHO DE 2021, a concessão do Canal de Acesso Aquaviário do Complexo Portuário de Paranaguá/PR foi qualificada no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI.

3.17. Contudo, por se tratar de uma desestatização parcial das atividades prestadas por uma Empresa Pública, incorre sobre a concessão do acesso aquaviário do Porto de Paranaguá a lei nº 9491/1997, referente ao Programa Nacional de Desestatização - PND. Nesse sentido, segundo a citada legislação do PND, é preciso que a presente concessão seja analisada e aprovada também no âmbito do Conselho Nacional de Desestatização, que atualmente é o mesmo conselho do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (CPPI).

3.18. Ocorre que tal processo ainda não foi concluído, de forma que falta que a presente concessão seja incluída no PND, por força de aprovação do Presidente da República. Atualmente, foi informado que o processo encontra-se na CONJUR do MPOR, para apreciação. Nesse sentido, sugere-se que aquela CONJUR seja consultada sobre a questão, haja vista que o Edital só poderá ser lançado quando superada esta etapa.

29. As conclusões da Nota Técnica nº 26/2025/CPLA (2584820), no entanto, observam que restaram as seguintes **pendências em relação à instrução:**

- **não chegaram as respostas às consultas formuladas ao Poder Público Municipal e à Autoridade Aduaneira**, realizadas nos termos do Ofício DG-ANTAQ nº 300 (2591712) e do Ofício DG-ANTAQ nº 301 (2591719), respectivamente;

- **o órgão ambiental ainda não se manifestou quanto a emissão do Termo de Referência**. A Gerência de Meio Ambiente e Sustentabilidade, por meio do Ofício nº 3/2025/GMS/SDSI/ANTAQ, de 25/04/2025, reiterou a urgência quanto ao presente tema junto ao IBAMA, ressaltando que a ausência do Termo de Referência não impede a continuidade do processo licitatório, sendo condição necessária para assinatura do contrato de concessão; e

- **o Conselho Nacional de Desestatização**, que atualmente é o mesmo conselho do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (CPPI), ainda não concluiu ainda o processo de aprovação da concessão do Canal de Acesso Aquaviário ao Porto de Paranaguá.

30. Importante também lembrar que, para licitações neste valor, a legislação exige a realização de **Audiência Pública**, cuja abertura foi determinada pelo Acórdão 489 (SEI/Antaq nº 2038049).

31. As contribuições ao aprimoramento dos documentos técnicos e jurídicos foram recebidas a partir do Aviso de Audiência Pública 07 (2038071), no período de 09/10/2023 a 22/11/2023, sendo a audiência pública virtual realizada em 13 de setembro de 2023.

32. Os dados coletados foram consolidados e analisados pela Nota Técnica 16/2024/CPLA (SEI/Antaq 2217874) e aprovados pela Deliberação DG nº 64 (2306761), do Diretor-Geral da Antaq, a referendada pelo Acórdão 502/2024-ANTAQ (2324512).

33. Importante também ressaltar que a Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda encaminhou considerações a respeito da Audiência Pública nº 09/2024 por meio OFÍCIO SEI Nº 55786/2023/MF (SEI/Antaq nº 2095232), com sugestões acerca do Contrato.

34. Tais contribuições resultaram em profundas alterações nos estudos referenciais para o arrendamento, o que demandou a atualização do edital e sua reanálise.

II.3. O Tribunal de Contas da União (TCU)

35. O Tribunal de Contas da União auxilia o Congresso Nacional no controle externo, exercendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, realizando, ainda, a fiscalização da aplicação das subvenções e renúncia de receitas. Importante anotar que as agências reguladoras - como autarquias federais em regime especial que são - também se submetem ao controle externo do TCU.

36. A fiscalização realizada pelo TCU em relação à licitação de concessões e arrendamentos portuários tem como fundamento a Instrução Normativa nº 81, de 20 de junho de 2018, que orienta a fiscalização dos processos de desestatização (Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997).

37. Em atendimento ao artigo 2º, § 2º, da IN 81/2018-TCU, a documentação referente à licitação da concessão do Canal de Acesso Aquaviário ao Porto de Paranaguá foi encaminhada ao Tribunal de Contas da União pelo MPor, que proferiu o **Acórdão nº 881/2025-TCU-Plenário**, nos seguintes termos:

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, que, previamente à licitação:

9.1.1. atue para alteração das disposições contratuais que ofereçam riscos de conflito de interesse, à transparência e à independência do processo de fiscalização, a exemplo de inclusão de obrigação para que a concessionária estabeleça sistema integrado de ouvidoria, em que as denúncias registradas em seu canal sejam automaticamente compartilhadas com a Antaq e a Administração do Porto em tempo real, sem filtragem prévia, ou que o mecanismo de comunicação, embora operado pela concessionária, seja diretamente auditável pela Antaq a qualquer momento, com acesso irrestrito aos registros originais das reclamações, em obediência ao art. 27, inciso XXV, da Lei 10.233/2001; e

9.1.2. em coerência com o decidido (sic) mediante o subitem 9.2.1.2. do Acórdão 1834/2024-TCU-Plenário, faça publicar, no sítio eletrônico relativo à Audiência Pública 7/2023, os documentos técnicos e jurídicos revisados e submetidos à análise do TCU;

9.2. recomendar, ao Ministério dos Portos e Aeroportos (MPor), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.2.1. estabeleça, como obrigação da concessionária, a instalação de equipamentos e as integrações necessárias à evolução do Vessel Traffic Service (VTS) para o Vessel Traffic Management Information System (VTMIS), ainda que em momento mais avançado da execução contratual e que de forma escalonada; e

9.2.2. aperfeiçoe, para as futuras concessões de canal de acesso portuário, a metodologia de cálculo do desconto máximo sobre a tarifa de referência, procurando garantir comparabilidade metodológica consistente entre alternativas de investimento, contribuindo para o estabelecimento de parâmetros tecnicamente robustos que assegurem a sustentabilidade financeira e a viabilidade operacional das concessões portuárias durante todo o período contratual, bem como desincentivar propostas inexequíveis durante o leilão, em consonância com o art. 6º do Decreto 8.033/2013;

9.3. recomendar à Antaq, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que sejam reavaliados, previamente à licitação, os instrumentos contratuais com vistas a fortalecer o papel do Comitê de Dragagem enquanto instância consultiva capaz de influenciar efetivamente o planejamento dos serviços de dragagem no Porto de Paranaguá.

9.4. dar ciência, ao Ministério dos Portos e Aeroportos (MPor), com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, tal qual reconhecido pela pasta ministerial e sem prejuízo da verificação posterior desta Corte, da efetiva correção das irregularidades pelo jurisdicionado, sobre:

9.4.1. a necessidade de modificar a cláusula 18.2.20, de forma a delimitar o compartilhamento de riscos à capacidade aquaviária para granéis sólidos vegetais e carga containerizada, com expressa menção de que tal compartilhamento se refere apenas ao cenário tendencial, bem como substituir o termo "complexo portuário" por "terminais atendidos total ou parcialmente pelo acesso aquaviário do Porto de Paranaguá";

9.4.2. identificou-se erro no cálculo do volume total de dragagem de investimento, devendo-se excluir a sobreposição do volume de tolerância ao volume de dragagem do projeto; e

9.4.3. faz-se necessário alterar o efeito máximo do parâmetro contratual Indicador de Qualidade do Serviço (IQS), de modo a inibir completamente a percepção de lucro econômico pela concessionária em cenário de total inexecução das dragagens de manutenção, bem como promover o escalonamento necessário a evitar estímulos contrários ao desejado.

9.5. dar ciência à Agência Nacional de Transporte Aquaviário (Antaq), com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, tal qual reconhecido pelo regulador e sem prejuízo da verificação posterior desta Corte da efetiva correção das irregularidades pelo jurisdicionado, sobre a necessidade de:

9.5.1. prever expressamente no contrato de concessão o direito do Poder Concedente de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro no caso de redução de custos operacionais da concessionária originada de licenciamento de novo Polígono de Disposição Oceânica (PDO);

9.5.2. alterar, para fins de clareza, a redação do subitem 1.1.8. da minuta de edital, a fim de mencionar o documento público oficial mais atualizado (Portaria-MPor 65/2023) como o delimitador da Área do Porto Organizado;

9.5.3. modificar as referências feitas ao subitem 3.5.1. na minuta de edital, de modo que: onde se lê "3.5.1.", deve-se ler "1.6.2. (anexo 2 - declaração de inexistência de documento estrangeiro equivalente) "; onde se lê "3.5.2.", na minuta de edital, deve-se ler "1.6.6. (Anexo 6 - Modelo de Declaração de Submissão à Legislação Brasileira) ";

9.5.4. atualizar os dispositivos que faziam menção ao extinto Ministério da Economia, com o fito de refletir a atual organização administrativa do Poder Executivo;

9.5.5. incluir, dentre aquelas que não poderão participar do leilão, as proponentes que tenham sido declaradas inidôneas, estejam suspensas ou impedidas de participar de licitações ou de contratar com o Poder Concedente e a Antaq nos termos da Lei 8.666/1993, se a condenação se deu com fundamento neste, antes da entrada em vigor da Lei 14.133/2021; e

9.5.6. adequar o subitem 4.54.8. da minuta de edital, a fim de exigir prova de regularidade fiscal perante a Fazenda do Estado do Paraná e a Fazenda do Município de Paranaguá/PR, com prazo de, no máximo, 90 (noventa) dias anteriores à data para recebimento dos volumes, prevalecendo o prazo de validade nelas

atestados;

9.6. comunicar, ao Ministério dos Portos e Aeroportos (MPor), à Infra S.A. e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) o inteiro teor desta decisão, salientando a prática encontrada ao estabelecer a instituição do Comitê de Dragagem, reunindo as múltiplas partes interessadas nos serviços prestados pela concessionária em um fórum de discussão, conferindo maior transparência e legitimidade às ações a serem adotadas, pela concessionária, por meio do Plano de Dragagem; e

9.7. determinar à Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia), nos termos do art. 157, caput, do Regimento Interno do TCU, que monitore o efetivo cumprimento das deliberações deste julgado.

38. A Nota Técnica nº 26/2025/CPLA (2584820), em seu item 5.1, destacou que:

5.1. O Acórdão 881/2025-TCU-Plenário aprova a realização do leilão em epígrafe, sob algumas a condição de atendimento de algumas determinações e recomendações, direcionadas ora à ANTAQ, ora ao MPor. A Infra S.A., braço técnico do Ministério, realizou a revisão dos documentos técnicos e jurídicos do projeto, em atendimento ao TCU, os quais foram consolidados nas Notas Técnicas nº 16/2025 (SEI 9816656) e nº 17/2025 (SEI 9817098), ambas de 03/06/2025, resultando na última versão dos estudos e minutas de Edital e Contrato. Essas minutas são a matéria prima principal e ponto de partida da análise e ajustes finais realizados pela equipe da CPLA/ANTAQ. Cumpre ressaltar, que as Notas Técnicas mencionadas atacam não apenas os itens direcionados ao MPor, mas também fazem sugestões aos itens direcionadas à ANTAQ.

39. Portanto, cumpridas as formalidades relativas ao TCU.

II.4. A Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários da ANTAQ - CPLA

40. Sobre a comissão de licitação e suas competências, à falta de disciplina própria no marco regulatório do setor portuário, aplicam-se subsidiariamente, no que couber, as disposições do artigo 6º e seguinte do Decreto nº 7.581, de 2011.

41. Em resumo, as competências da Comissão de Licitação abrangem a elaboração das minutas de edital e de contrato e a promoção das licitações, mediante a realização dos atos executórios do certame.

42. Anote-se que a comissão de licitação deve ser obrigatoriamente designada na fase interna da licitação, uma vez que a ela cabe a prática de determinados atos preparatórios.

43. Neste contexto, a Antaq instituiu a CPLA pela Portaria DG/Antaq nº 420, de 08 de novembro de 2018, na qual foram elencadas as suas atribuições. No entanto, cumpre citar que tal Portaria foi revogada pela Resolução ANTAQ nº 94, de 21 de fevereiro de 2023.

II.5. A operacionalização da licitação

44. A operacionalização do leilão pode ser feita diretamente pela Antaq ou por meio da contratação de serviços especializados. Em qualquer dos casos, a Agência deve se certificar de que as providências necessárias para operacionalização ou contratação dos serviços tenham se iniciado a tempo de atender à previsão de realização da licitação.

45. Na presente hipótese, a minuta de Edital previu que a realização do certame será promovida pela Antaq, com a participação da B3, como veio a ocorrer em outros certames. De acordo com o item 11 do Ato Justificatório - Nota Técnica nº 62/2025/CGMO-DNOP-MPOR (2584083), optou-se pela realização do leilão pela B3 S.A. - Brasil, Bolsa, Balcão, em São Paulo/SP, assim como se procedeu nos leilões que precederam o presente projeto. Destacou-se, ademais, que o valor de remuneração de R\$ 1.012.508,10 (um milhão, doze mil, quinhentos e oito reais e dez centavos.) à B3 foi definido com base em contrato firmado com a Antaq.

46. Por oportuno, também impende frisar que a participação da B3 na licitação deve ser entendida como uma participação **accessória**, de apoio à CPLA durante o certame, cabendo à Comissão a realização dos atos referentes à condução do procedimento licitatório.

III. CONCLUSÕES

47. Ante o exposto, nos termos do artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, conclui-se pela regularidade formal do procedimento relativo à fase interna da licitação, ressalvados os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, porquanto próprios do juízo de mérito da Administração e, como tais, alheios às atribuições da PFA/Antaq, **devendo-se observar as pendências indicadas pela CPLA e destacadas no parágrafo 29 deste Parecer.**

À consideração superior.

Brasília, 30 de junho de 2025.

Rodrigo Rommel de Melo Matos
Procurador Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 50300008753202351 e da chave de acesso 27201d7d



Documento assinado eletronicamente por RODRIGO ROMMEL DE MELO MATOS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2685312325 e chave de acesso 27201d7d no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RODRIGO ROMMEL DE MELO MATOS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 30-06-2025 17:22. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS
GABINETE

SEPN, QUADRA 514, CONJUNTO E, EDIFÍCIO ANTAQ, ASA NORTE, BRASÍLIA-DF - CEP: 70.760-545 TELEFONE: (61) 2029-6551/6550. PROCURADORIAFEDERAL@ANTAQ.GOV.BR

DESPACHO n. 00679/2025/PFANTAQ/PGF/AGU

NUP: 50300.008753/2023-51

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - ANTAQ E OUTROS

ASSUNTOS: TRANSPORTE AQUAVIÁRIO

1. Aprovo o **PARECER n. 00056/2025/PFANTAQ/PGF/AGU**.
2. Aguarde-se a manifestação jurídica conjunta (PF-Antaq/Conjur-Mpor) sobre as minutas de edital e de contrato.

Brasília, 30 de junho de 2025.

FLÁVIO CHIARELLI VICENTE DE AZEVEDO
Procurador-Geral da Antaq

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 50300008753202351 e da chave de acesso 27201d7d



Documento assinado eletronicamente por FLÁVIO CHIARELLI VICENTE DE AZEVEDO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2688150521 e chave de acesso 27201d7d no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FLÁVIO CHIARELLI VICENTE DE AZEVEDO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 01-07-2025 17:10. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.