

# Estudo Técnico Preliminar 13/2020

## 1. Informações Básicas

Número do processo: 50300.003602/2020-64

## 2. Descrição da necessidade

Em março de 2012, a Gerência de Estudos e Desempenho Portuário (GED), via processo 50300.000645/2012-88 (0987929), iniciou as tratativas para a assinatura das bases de dados da *Clarksons Shipping intelligence Network* e *World Fleet Register*. A proposta de assinatura foi justificada pelas necessidades de informação levantadas por diversos setores da ANTAQ e pela importância do acesso à dados mundiais de oferta de transporte, as quantidades movimentadas, as principais rotas de navegação, os custos de operação das embarcações e os fretes praticados no mercado internacional. No processo, foi ressaltado que as bases da *Clarksons* seriam essenciais para a ANTAQ desenvolver suas atribuições de forma plena.

Após receber o processo, a GLC teceu algumas considerações a respeito da ausência de representantes comerciais das bases no Brasil, enquadrando a possível assinatura como uma inexigibilidade de licitação, conforme disposto na lei 8.666/93, art. 25. Diante das situações relatadas, a GLC encaminhou os autos à Procuradoria Federal junto a ANTAQ.

A Procuradoria Federal junto a ANTAQ se pronunciou no parecer 180/2012/AAMCA/PF-ANTAQ/PGF/AGU sobre as recomendações gerais para aquisições com base no art. 25, da lei 8.666/93 e sobre a minuta de contrato. O parecer decidiu pela possibilidade de aquisições das assinaturas por meio da inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos alguns requisitos.

Após manifestação da GDE, a Procuradoria Federal junto a ANTAQ aprovou os esclarecimentos emanados quanto a exclusividade do objeto, acatando as informações sobre inviabilidade de competição ressaltadas pela GED, ao afirmar que “é dever da administração verificar a veracidade da informação e que esta, a vista da documentação acostada nos autos, posicionou-se positivamente sobre esse aspecto, entendendo que o requisito foi atendido” (50300.000645/2012-88, fl. 65).

No entanto, a contratação não foi adiante pela ausência de uma representação da *Clarksons* no Brasil. Embora a *Clarksons* possua um escritório no Rio de Janeiro para assuntos relativos a *offshore*, o centro de custos das bases é sediado em Londres. E para que a GED pudesse elaborar termo de referência, a *Clarksons* deveria ter interesse, mediante a proposta da Antaq ou de outros órgãos públicos, de aderir a uma habilitação empresarial e obter um certificado de exclusividade de uma entidade brasileira para participar de licitações.

Recentemente, após pesquisas conduzidas pela GDE, que se materializaram na elaboração da Nota Técnica nº 3/2020/GDE /SDS (SEI 0978105), foi explicitada uma possível alternativa para viabilização da contratação: remessa direta com pagamento *via invoice* para assinar bases e publicações sem representação no Brasil. Tal solução é adotada por outros órgãos públicos, tais como Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) e da Universidade Estadual Paulista (UNESP).

### 1.1. Da importância da contratação em tela

A Gerência de Desenvolvimento e Estudos (GDE), da Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade (SDS), é responsável pela consecução de diversos estudos e pesquisas, dentre as quais se destacam a proposição de indicadores para subsidiar a fixação dos padrões de serviço adequado e a realização de estudos que auxiliem a formulação de políticas públicas no âmbito do sistema aquaviário nacional. A GDE também é um setor interdisciplinar que produz conhecimento e agrega valor às diversas competências exercidas por outros setores da ANTAQ, com interface ativa com as demais superintendências finalísticas da Agência (SFC, SOG e SRG).

A partir de 2012, a extinta GED começou a passar por inúmeras transformações para incorporar o *Business Intelligence* (B.I) ao seu modelo de negócio, o que resultou na criação da Gerência de Estatística e Avaliação de Desempenho (GEA). Neste período, a questão das assinaturas das bases foi colocada em segundo plano para que o recém-criado setor pudesse se concentrar no desenvolvimento de novos produtos e serviços para a ANTAQ. Ao mesmo tempo, a GDE passou a incorporar novas metodologias de estudos e abraçou a necessidade das assinaturas das bases para comparar portos e terminais brasileiros à portos e terminais internacionais.

Essa necessidade veio à tona primeiramente em 2013 quando o TCU realizou acompanhamento do 1º estágio das concessões de áreas e instalações localizadas nos portos organizados de Santos, Belém, Santarém, Vila do Conde e terminais de Outeiro e Miramar. Dentre diversas recomendações contidas no acórdão 3661/2013 estava “a apresentação de estudos consistentes para a definição dos parâmetros de desempenho atribuídos a cada terminal, demonstrando seu alinhamento ao objetivo de incremento dos resultados e sua compatibilidade com indicadores de eficiência adotados por portos de excelência em nível mundial (TCU, acórdão 3661/2013, cláusula 9.1.9).

Ainda que o TCU tenha considerado esta condicionante cumprida no acompanhamento subsequente, realizado em 2015 (acórdão 2413/05), ela foi essencial ao objeto do pedido de reexame, interposto pelo Deputado Federal Augusto Rodrigues Coutinho de Melo (1221/16), que se insurgiu contra o acórdão 1555/14 e 3134/14.

No acórdão 1221/16, o TCU alertou a antiga Secretaria de Portos (SEP) e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários que:

*"em face da ausência de uma avaliação sistemática e consistente de indicadores de performance de portos internacionais de notória eficiência, os estudos de viabilidade não são capazes de assegurar que o setor portuário brasileiro apresentará desempenho que o situe em nível competitivo no cenário internacional e tampouco evidenciam que as melhorias nos portos nacionais, apesar de existentes, se darão em patamar compatível com a eficiência delineada para o sistema portuário, consoante exigido pelo novo arcabouço normativo";*

E determinou que a SEP e a ANTAQ

*"envidem esforços para coleta de parâmetros de desempenho apresentados em portos internacionais e elabore base de dados que possibilite comparação dos indicadores de portos brasileiros com aqueles correntes no cenário mundial, celebrando, para tanto, se necessário, convênios e acordos com agências internacionais congêneres e outras instituições de pesquisa";*

A partir desta determinação, a GDE apresentou nos anos subsequentes a necessidade de assinatura das bases nos planos anuais de aquisições, o que pode ser constatado nos seguintes processos: 50300.010274/2018-38, 50300.010274/2018-38, 50300.018949/2018-97, 50300.018949/2018-97, 50300.018949/2018-97 e 50300.002807/2017-27.

Ademais, foram consultadas as demais áreas finalísticas da Agência sobre a necessidade e importância da assinatura das bases em tela - despacho GAF 0999372, Nota Técnica nº 91/2020/GAN/SOG (SEI 0999587), Nota Técnica nº 1/2020/GEA/SDS (SEI 1001146), Despacho GAP (SEI 1001433), Despacho GPO (SEI 1002028), Nota Técnica nº 37/2020/GRM/SRG (SEI 1002799) e e-mail URERJ (SEI 1020504). O resultado da indigitada consulta demonstrou que a utilização das informações contidas nas assinaturas requeridas tem o condão de aprimorar as atividades exercidas pela Antaq em diversificados espectros: melhor embasamento técnico para subsidiar decisões regulatórias, produção de conhecimento por intermédio de estudos e disponibilização de estatísticas, melhoria na instrução de processos de fiscalização e procedimentos de outorga.

Nesta conjuntura, solicita-se a assinatura das bases de dados da *Clarksons (Shipping Intelligence Network, World Fleet Register e Offshore Intelligence Network)* e da *Baltic Exchange*.

### 3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Gerência de Desenvolvimento e Estudos	José Gonçalves Moreira Neto

### 4. Descrição dos Requisitos da Contratação

Pela necessidade de utilização dos dados fornecidos pelas bases em diversos projetos e estudos realizados pela ANTAQ, a contratação deverá ser para o período de 12 meses com renovação anual. Desta forma, não há prejuízo para a consecução dos estudos.

Como se trata de um produto oferecido via Internet, não há necessidade de se estabelecerem critérios de sustentabilidade.

Como se trata de um novo contrato, não há necessidade de transferências de conhecimento, tecnologias e técnicas empregadas.

Também não é possível comparar as bases pretendidas a produtos similares, já que não há no mercado nacional fornecedores de dados nos moldes do que a a Clarksons e a Baltic Exchange oferecem.

## 5. Levantamento de Mercado

Após pesquisas conduzidas pela GDE, que se materializaram na elaboração da Nota Técnica nº 3/2020/GDE/SDS (SEI 0978105), foi explicitada uma possível alternativa para viabilização da contratação: remessa direta com pagamento *via invoice* para assinar bases e publicações sem representação no Brasil. Tal solução é adotada por outros órgãos públicos, tais como Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) e da Universidade Estadual Paulista (UNESP).

No contexto deste estudo técnico preliminar, “a administração sempre se questionou se o direito de participar de licitações é exclusivo de estrangeiros em regular funcionamento no país e com autorização para tanto ou se é extensivo aos estrangeiros sem autorização para operar no Brasil, com sede apenas no exterior” (ROMERO, 2018). Com fundamento nesta afirmação, foi realizada uma investigação contextual, método de pesquisa que permite analisar uma série de problemas, indicando alternativas para a tomada de decisão, que neste caso específico diz respeito a assinatura das bases.

A investigação foi realizada em diversas jurisprudências e materiais de referência sobre licitações e revelou que há muito o que se estudar sobre a participação de empresas estrangeiras em licitações no Brasil, pois não foram encontrados casos similares de assinatura de bases de dados sem representação no Brasil, tanto na literatura científica quanto na legislação estudada. Cabe ressaltar que os artigos 28, inciso V e artigo 32, parágrafo 4 e 6 da lei 8.666/93 disciplinam as exigências para que empresas estrangeiras se habilitem para participar de licitações no Brasil. Para tanto, as empresas que não funcionem no Brasil, tanto quanto possível, atenderão, nas licitações internacionais, exigências como a comprovação de veracidade de documentos, autenticados pelos respectivos consulados e traduzidos por tradutor juramentado, devendo ter representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente. Acontece que esta questão diz respeito a empresas que pretendem participar de licitações e não de empresas que oferecem produtos exclusivos passíveis de serem considerados na categoria de inexigibilidade de licitação.

Neste contexto, Justen Filho afirma que “se o objeto da licitação internacional acarretar funcionamento no Brasil, a empresa estrangeira estará sujeita a cumprir o dispositivo no código civil”. Entretanto não constitui funcionamento no Brasil a atividade eventual, precária ou isolada, pois “uma empresa estrangeira, mesmo sem autorização governamental pode praticar atos isolados. O funcionamento no Brasil se configura quando exista continuidade e permanência na atividade desenvolvida” (JUSTEN FILHO, 2008, p.460).

Portanto, as atividades realizadas pelas empresas detentoras das bases de dados podem ser caracterizadas como atividades isoladas, já que os dados são necessários à consecução das atividades da ANTAQ, especificamente a realização de estudos.

Da investigação realizada, constatou-se que centros de pesquisa da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ)(0987394) e da Universidade Estadual Paulista (UNESP)(0987508) utilizam a remessa direta com pagamento *via invoice* para assinar bases e publicações sem representação no Brasil. A remessa financeira, conforme descreve o Manual de Importação da UNESP, “diferentemente de outras modalidades de pagamento, não envolve necessariamente contrapartida em mercadorias, podendo ser efetuada, dependendo da natureza da operação, sem documentos formais, apenas com o preenchimento de um formulário próprio, onde se declara a finalidade da transferência” (UNESP, 2003). Neste contexto, o Manual de Importação da UNESP afirma que transferências para o exterior podem estar ligadas a:

- a) Operações comerciais: armazenagem, inspeção de embalagem, honorários advocatícios, marcas e patentes, diferença de peso, indenização de sinistros, etc.
- b) Remessa de interesse do governo brasileiro: viagem com o objetivo de cumprir programa de natureza educacional, científica ou cultural, fundos de participação e constituições associativas e a organismos internacionais, compra de mapas, livros, jornais, revistas, publicações, etc.
- c) outras transferências financeiras: pagamento de direitos autorais, participação em feiras internacionais, doações, serviço de informações e de imprensa, pagamento de software, análises, publicações etc.

Nesta modalidade de pagamento não há a vinculação do contrato de câmbio à declaração de importação (d.i.). Entretanto, caso seja possível as assinaturas das bases via remessa direta as faturas deverão ser emitidas pelas empresas *Clarksons* e a *Baltic*, nas quais deverão constar informações sobre: número de assinaturas a serem adquiridas, preço unitário de cada base e o total respectivamente, nome e endereço do exportador, dados bancários, formas de pagamento e termos de garantia, se houver.

O tipo de fatura a ser emitida pelas bases deverá ser o *invoice*, que segundo o manual de importação da UNESP é “um documento internacional, emitido pelo exportador, imprescindível para que o importador possa liberar as mercadorias em seu

país. A fatura comercial, no caso o *invoice*, “formaliza a transferência da propriedade da mercadoria, atesta o que esta sendo embarcado e os termos negociados, bem como as características do produto vendido, podendo-se dizer que corresponde a uma “nota fiscal” (UNESP, 2003).

Cabe ressaltar que o *invoice* é um tipo de fatura muito utilizado pela ANTAQ, para pagamento de cursos e conferências no exterior etc.

## 6. Descrição da solução como um todo

A *Shipping Intelligence Network* é a principal base de dados da *Clarksons* e fornece informações atualizadas para a tomada de decisão nos transportes aquaviários, a partir do acesso a relatórios e publicações periódicas. Os dados da *Shipping Intelligence Network* estão disponíveis para *download* em diversos formatos e a base possui uma ferramenta de extração de dados brutos e séries temporais para importação via *Excel*, com gráficos associados que contemplam informações sobre o desenvolvimento da frota por tipo de embarcação em quantidade e TPB, construção naval, dados comerciais sobre as taxas *spot* de frete, taxas de afretamento e lucros do período por área de mercado e dados econômicos e financeiros como o preço das *commodities* (petróleo, *bunkers*, aço), comércio (petróleo, minério, carvão, grãos, embalagens), produção (petróleo, aço), OIB, produção industrial, as taxas de câmbio e taxas de juros.

O *World Fleet Register* é uma base *online* de informações sobre embarcações com arqueação bruta igual ou superior a 100 AB. Contém mais de 150.000 registros, incluindo embarcações em construção e recentemente tiradas de operação. Os dados compreendem informações técnicas comerciais dos construtores e dos proprietários, sendo possível acessar relatórios pré-formatados ou elaborar consultas de acordo com as escolhas do usuário. A base também oferece a opção de analisar os dados sobre frota temporalmente, pois a base guarda o histórico das informações contidas. O *World Fleet Register* também inclui os relatórios mensais *World Fleet Monitor* e *World Shipyard Monitor* que acompanham a evolução da frota mundial, da construção naval e carteiras de encomendas com o propósito de apresentar esses temas em tabelas e gráficos de forma clara e fácil de aprender.

A *Offshore Intelligence Network* é a base da *Clarksons* que fornece informações sobre frota, plataformas etc. Estão disponíveis relatórios que também apresentam tendências regionais de produção, séries temporais sobre taxas e preços com dados que abrangem frotas, análises e mapeamento de todas as plataformas e campos *offshore*. Além disso, é possível extrair listas de referência e realizar rápidas pesquisas sobre embarcações, plataformas, estaleiros entre outros.

A *Baltic Exchange* é uma base de dados que contém informações que auxiliam seus usuários na tomada de decisão relacionadas ao mercado marítimo. A *Baltic Exchange* forma uma comunidade internacional de mais de 600 membros em sua maioria atores do transporte marítimo e fornece diariamente índices e relatórios sobre o mercado de frete e *fixtures* para graneis sólidos e líquidos.

## 7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

Da empresa *Clarksons* espera-se adquirir as assinaturas das seguintes bases de dados: *Shipping Intelligence Network*, *World Fleet Register* e *Offshore Intelligence Network* (assinatura para utilização de 1 até 4 usuários). E da empresa *Baltic Exchange* espera-se obter a assinatura da base de dados *Baltic Exchange* (para utilização de um usuário).

## 8. Estimativa do Valor da Contratação

As estimativas das quantidades e preços dos produtos estão demonstradas na tabela abaixo. As informações destacadas são baseadas nos seguintes documentos inseridos no processo: e-mail enviado à *Baltic Exchange* (0987240) e proposta da *Clarksons* que contempla as bases *Offshore Intelligence Network*, *World Fleet Register* e *Shipping Intelligence Network* (1017124).

Produto	Quantidade	Preço	Estimativa do preço em real *cotação do dia 18/06/2020

Clarksons – Offshore Intelligence Network	1 assinatura (permite a utilização de até 4 usuários)	10.000 (libras)	R\$ 66.571,00
Clarksons – World Fleet Register	1 assinatura (permite a utilização de até 4 usuários)	4.300 (libras)	R\$ 28.625,73
Clarksons – Shipping Intelligence Network	1 assinatura (permite a utilização de até 4 usuários)	5.725 (libras)	R\$ 38.111,60
Batic Exchange	1 assinatura (permite a utilização de 1 usuário)	3.680 (euros)	R\$ 22.142,56

## 9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

Não se aplica

## 10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Não se aplica.

## 11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

As assinaturas destas bases estão previstas na ação **1.6, da meta 1 (ampliar o conhecimento sobre o mercado regulado por meio da constituição de uma agenda de estudos e pesquisas), do Plano de Gestão Anual (PGA) 2020, da GDE**, a ser executado no **primeiro semestre de 2020**. A aquisição das assinaturas também está prevista no **Plano Anual de Aquisições (PAC)** (50300.001552/2019-47), referendado pela Diretoria Colegiada, na **470ª Reunião Ordinária**, realizada em 12 de dezembro de 2019 e exarado na portaria 426/2019 (0920265). Ademais, tais aquisições estão em linha com os seguintes objetivos estratégicos da Agência: R4. Ser referência na divulgação de informações do transporte aquaviário; P2. Garantir a eficiência e eficácia das ações de fiscalização; P4. Fortalecer mecanismos de gestão e decisão; A5. Aumentar o conhecimento sobre o mercado regulado.

## 12. Resultados Pretendidos

Espera-se alcançar êxito na assinatura das bases, o que intensificará a produção de estudos e promoverá o desenvolvimento de uma cultura orientada à gestão de dados e boas práticas de pesquisa na ANTAQ, além de subsidiar as demais áreas finalísticas da ANTAQ com informações relevantes e importantes para o acréscimo da qualidade de suas ações e atividades, como demonstrado nos seguintes documentos eletrônicos: despacho GAF 0999372, Nota Técnica nº 91/2020/GAN/SOG (SEI 0999587), Nota Técnica nº 1/2020/GEA/SDS (SEI 1001146), Despacho GAP (SEI 1001433), Despacho GPO (SEI 1002028), Nota Técnica nº 37/2020/GRM/SRG (SEI 1002799) e e-mail URERJ (SEI 1020504).

Alguns exemplos de atividades realizadas pela ANTAQ que podem ser beneficiadas com as assinaturas das bases são:

- Verificar se as condições ofertadas no bloqueio de afretamento de embarcações estrangeiras estão compatíveis com os preços praticados no mercado nacional de referência (SEI 0999372);
- contribuir na ampliação da capacidade de análise da setorial da GAN na análise das embarcações apresentadas para fins de cumprimento do requisito técnico à obtenção de autorização para operar como EBN quanto à sua adequação à navegação pretendida (SEI 0999587);

- enriquecer as análises elaboradas para a publicação periódica denominada Boletim Informativo Aquaviário (SEI 1001146);
- facilitar e aprimorar o cadastramento prévio de embarcações estrangeiras necessário ao envio de dados de atracções ao sistema SDP pelas instalações portuárias (SEI 1001146);
- permitir a produção de estatísticas sobre os perfis das embarcações que acessam as instalações portuárias nacionais (SEI 1001146);
- lastrear a definição de parâmetros de desempenho sobre serviços de transportes aquaviários a ser incorporados ao Painel Estatístico Aquaviário da Antaq (SEI 1001146);
- conhecimento com maior profundidade a respeito das embarcações-tipo pode incrementar sobremaneira o pensamento crítico no momento em que os pedidos de outorgas são analisados. Havendo maior compreensão sobre as capacidades e quantidades das embarcações, será possível questionar com maior autoridade eventuais estimativas de movimentação fora da realidade ou embarcações-tipo inadequadas para as quantidades pretendidas (SEI 1001433);
- potencial para servir como fonte de informações de subsídio às análises atribuídas a esta setorial técnica, especialmente, aquelas que guardam correlação com estudos de viabilidade (EVTEAs) e projetos de infraestrutura portuária e aquaviária (tais como berços, cais, píeres e profundidades) afetos às outorgas destinadas à exploração portuária. Podem ser apontadas como exemplos de informações de relevo para esta setorial aquelas referentes às características físicas das embarcações (dimensões e capacidade de carga), o tamanho da frota, bem como os dados referentes às cargas transportadas, tais como preço de *commodities*, comércio, produção, etc. (SEI 1002028);
- as bases de dados poderão ser úteis para o aprofundamento do conhecimento do mercado de embarcações mundiais desta setorial, contribuindo para análises processuais envolvendo a verticalização da empresa interessada na exploração portuária com as empresas de navegação (SEI 1002028);
- realizar estudos e pesquisas com maior confiabilidade. O acesso a informações relevantes e fidedignas permitirá que se possa projetar cenários e possíveis impactos das decisões regulatórias a serem adotadas, e deste modo, melhorar a qualidade da regulação exercida pela ANTAQ (SEI 1002799);
- Subsidiar as ações fiscalizatórias da Agência (SEI 1020504)

### 13. Providências a serem Adotadas

A primeira providência para adequação do ambiente será a criação dos *logins* e configuração das arquiteturas de informações das bases. Em seguida, serão estabelecidas regras de pesquisa e a realização de testes e colheita dos tipos de relatórios disponíveis.

Após esta fase, os usuários que utilizarão as bases deverão ser treinados a partir de tutoriais, vídeos e outros tipos de documentação produzidas pelos proprietários das bases. Este treinamento só será necessário para os usuários que não participaram das demonstrações realizadas em 2019.

A terceira fase será a consecução dos estudos que constam do plano de gestão anual da GDE. Enquanto os estudos se realizam durante o período de vigência da assinatura das bases, a GDE deverá produzir dois estudos: uma verificação de usabilidade e um estudo de usuários para produzir considerações efetivas para a renovação ou não das bases. Enquanto o estudo de usabilidade revelará se os requisitos de interface atendem as necessidades da ANTAQ, o estudo de usuários revelará o grau de satisfação dos usuários em relação aos produtos e serviços oferecidos pela *Clarksons* e *Baltic Exchange*.

Há que se ressaltar que os relatórios produzidos pelas bases, sejam diários, semanais, quinzenais, mensais, trimestrais, semestrais ou anuais, deverão ser encaminhados ao Centro de Informação em Transporte Aquaviário (CITAQ) para fins de catalogação, classificação, indexação e inserção no sistema SOPHIA. Esta ação garantirá que estudantes de graduação e pós-graduação brasileiros possam utilizar os dados contidos nos relatórios para a produção de monografia, dissertações e teses de doutorado.

## 14. Possíveis Impactos Ambientais

Não se aplica

## 15. Declaração de Viabilidade

Esta equipe de planejamento declara **viável** esta contratação.

### 15.1. Justificativa da Viabilidade

As assinaturas destas bases estão previstas na ação 1.6, da meta 1 (ampliar o conhecimento sobre o mercado regulado por meio da constituição de uma agenda de estudos e pesquisas), do Plano de Gestão Anual (PGA) 2020, da GDE, a ser executado no primeiro semestre de 2020. A aquisição das assinaturas também está prevista no Plano Anual de Aquisições (PAC) (50300.001552/2019-47), referendado pela Diretoria Colegiada, na 470ª Reunião Ordinária, realizada em 12 de dezembro de 2019 e exarado na portaria 426/2019 (0920265).

## 16. Responsáveis

JOSÉ ANTÔNIO MACHADO DO NASCIMENTO

Analista Administrativo

CLARISSA ABREU CRUZ

Técnica em Regulação dos Serviços de Transportes Aquaviários