



GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

AVISO LEGAL

Este documento e todas as informações nele contidas constituem propriedade do Estado de Santa Catarina, sendo seu conteúdo destinado exclusivamente à consulta e leitura por parte dos interessados.

É proibida a reprodução, distribuição, divulgação ou utilização deste material, no todo ou em parte, sem autorização prévia, expressa e por escrito do Estado.

O uso não autorizado sujeitará o infrator às sanções previstas na legislação vigente, incluindo a obrigação de ressarcir eventuais valores correspondentes às partes utilizadas, especialmente por tratar-se de material produzido no âmbito de Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI).

Este documento consiste no **Relatório 5 – Análise Jurídica e da Fundamentação Legal**, o qual é composto pelos seguintes capítulos:

- **CAPÍTULO 1 – MODELAGEM JURÍDICA:** consiste na análise do modelo jurídico de contratação mais adequado à viabilidade do objeto dos Estudos, à luz da legislação aplicável, das melhores práticas e dos resultados dos estudos de mercado, estudos de arquitetura e engenharia, ambientais e a avaliação econômico-financeira bem como de temas jurídicos relevantes à viabilidade do Projeto;
- **CAPÍTULO 2 – CONDIÇÕES DO EDITAL DA LICITAÇÃO:** consiste na apresentação das principais condições da Licitação, à luz o modelo de contratação proposto, da legislação aplicável, e das melhores práticas do setor aeroportuário; e
- **CAPÍTULO 3 – CONDIÇÕES DO CONTRATO DE CONCESSÃO:** consiste na apresentação das principais condições do Contrato de Concessão, à luz o modelo de contratação proposto, da legislação aplicável, e das melhores práticas do setor aeroportuário.

Integram o presente Relatório os seguintes anexos:

- ANEXO 1 – Minutas de Edital e Anexos;
- ANEXO 2 – Minutas de Contrato e Anexos;
- ANEXO 3 – Termos de Acordo, assinado pela SEINFRA/SC, Procurador Geral do Estado, 26ª Promotoria de Justiça da Comarca da Capital e Presidente da ARESC;
- ANEXO 4 – Termos de Adesão ao Termo de Acordo, celebrado entre SEINFRA/SC e prestadores de serviços do transporte público rodoviário intermunicipal de passageiros;
- ANEXO 5 – Cópia do Contrato de Concessão n.º 462/SMMU/2014, celebrado entre Prefeitura Municipal de Florianópolis e Consórcio Fenix;
- ANEXO 6 – Tabela completa com identificação das áreas aquícolas localizadas na costa de Santa Catarina;
- ANEXO 7 – Figuras das Rotas 3, 4 e 5;
- ANEXO 8 – Ofício SEI n.º 196380-2022/ME.

Por fim, importante esclarecer que o presente Relatório já contempla as alterações determinadas pelo Grupo de Trabalho do Estado.

Sumário

CONTEXTUALIZAÇÃO	2
1. INTRODUÇÃO	6
2. MODELAGEM JURÍDICA	7
2.1. Legislação aplicável	7
2.2. Natureza jurídica e titularidade da exploração do serviço de transporte aquaviário	10
2.3. Modelo jurídico de contratação	21
2.3.1. Concessão Comum	21
2.3.2. Concessão Patrocinada	25
2.3.3. Concessão Administrativa	27
2.4. Escolha do Melhor Modelo de Delegação do Transporte Aquaviário	29
2.5. Escolha do Modelo de Delegação após entrega dos Estudos no âmbito do PMI	31
2.6. Mapeamento de alteração legislativa ou regulamentar necessária à implantação do Projeto	33
2.7. Aspectos Tributários	35
2.7.1. ICMS	35
2.7.2. ISS	36
2.7.3. IPTU	38
2.7.4. PIS e COFINS	39
2.7.5. IR/CSLL	39
2.7.6. Benefícios e Subsídios fiscais	39
2.8. Aspectos Ambientais	41
2.9. Diretrizes Regulatórias	47
2.10. Autorizações necessárias à implantação do projeto	50
2.10.1. Autorização da SPU/ME	50
2.10.2. Autorização da ANTAQ	56
2.10.3. Autorização da Marinha	58
2.10.4. Autorização da SNPTA/MINFRA	62
2.10.5. Autorização dos Municípios	65
2.10.6. Autorização CGPPI-SC	65
2.11. Consequências jurídicas decorrentes da implantação do Projeto	67
2.11.1. Contratos de transportes coletivo urbano de passageiros	67
2.11.2. Parques aquícolas	79
2.11.3. Ampliação da via Beira-Mar Continental	90
2.12. Situação fundiária das áreas necessárias à implantação dos terminais aquaviários	91
2.13. Instrução Normativa n.º 22/2015 do TCE/SC	93
2.14. Aplicabilidade da Lei Federal n.º 14.133/21	96
2.15. Conclusão e Requisitos Legais prévios à Contratação do Projeto	100
3. CONDIÇÕES DA LICITAÇÃO	104
3.1. Objeto	104
3.2. Modalidade de licitação	104
3.3. Critério de participação	104
3.4. Critério de julgamento	105
3.5. Dinâmica da licitação	112
3.6. Habilitação	114
3.7. Habilitação jurídica	115
3.8. Regularidade fiscal, social e trabalhista	116
3.9. Qualificação Técnica	118

3.10.	Qualificação Econômico-Financeira	121
3.11.	Condições prévias à assinatura do contrato	126
4.	CONDIÇÕES DO CONTRATO DE CONCESSÃO	129
4.1.	Objeto do Contrato	129
4.2.	Vinculação ao Edital de Licitação	130
4.3.	Legislação aplicável	130
4.4.	Regime de Execução do Contrato	131
4.5.	Valor estimado do Contrato, Remuneração da Concessionária e Reajuste	131
4.6.	Prazo de Concessão	133
4.7.	Obrigações da Concessionária	133
4.8.	Obrigações do Poder Concedente	134
4.9.	Garantia de execução do contrato	135
	Objetivando salvaguardar que o Poder Concedente possa satisfazer eventual crédito ou assegurar a prestação regular do serviço, será exigida a contratação de uma garantia de execução do contrato no valor correspondente a 10% do valor inicial do contrato, nos termos do art. 98 da Nova Lei de Licitações.	136
4.10.	Reequilíbrio econômico-financeiro do contrato	137
4.11.	Metodologia para Mensuração do Desempenho	141
4.12.	Mecanismos de solução de conflito	146
4.13.	Matriz de riscos	149

PROIBIDA A REPRODUÇÃO

1. INTRODUÇÃO

O presente documento Análise Jurídica e da Fundamentação Legal integra os Estudos de Viabilidade para a estruturação de projeto para a Construção, Operação e Manutenção do Sistema de Transporte Aquaviário da Grande Florianópolis, sob o regime de Concessão Patrocinada, tendo em vista que o resultado dos Estudos entregues no âmbito do PMI, desenvolvidos a partir das premissas estabelecidas no Edital de Chamamento Público n.º 03/2021 e respectivo termo de referência, demonstrou inviabilidade econômico-financeira do Projeto, por meio de uma Concessão Comum, como era pretendido inicialmente pelo Estado (“Projeto”).

Desta forma, este documento tem por objetivo demonstrar a viabilidade jurídica, bem como as condições necessárias para viabilizar o Projeto cujo objeto é a Construção, Operação e Manutenção do Sistema de Transporte Aquaviário da Grande Florianópolis, sob o regime de Concessão Patrocinada, à luz do arcabouço jurídico-regulatório, da jurisprudência e das melhores práticas de contratações públicas.

2. MODELAGEM JURÍDICA

2.1. Legislação aplicável

- Constituição Federal de 1988;

Normas Setoriais

- Lei Federal n.º 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (Institui diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana);
- Lei Federal n.º 10.233, de 5 de junho de 2001 (Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes);
- Lei Federal n.º 9.432, de 8 de janeiro de 1997 (Dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário);
- Lei Federal n.º 12.815/13 (Lei de Portos);
- Lei Federal Complementar n.º 97, de 9 de junho de 1999 (Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas);
- Lei Federal n.º 9.537, de 11 de dezembro de 1997 (Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências);
- Decreto Federal n.º 4.122, de 13 de fevereiro de 2022 (Aprova o Regulamento da ANTAQ);
- Decreto Federal n.º 10.788, de 6 de setembro de 2021 (Aprova a estrutura regimental do Ministério da Infraestrutura);

- Lei Estadual n.º 741, de 12 de junho de 2019 (Dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo);
- Lei Estadual n.º 16.673, de 11 de agosto de 2015 (Dispõe sobre a fusão da Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina - AGESC, com a Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina - AGESAN, e cria a Agência de Regulação de Serviços de Santa Catarina - ARESC);
- Lei Estadual Complementar n.º 636, de 9 de setembro de 2014 (Institui a Região Metropolitana da Grande Florianópolis - RMF e a Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis - Suderf);
- Decreto Estadual n.º 4.830, de 24 de maio de 2002 (Aprova o Regimento Interno do Departamento de Transportes e Terminais - DETER, com a distribuição dos cargos de provimento em comissão e das funções executivas de confiança);
- Lei Estadual n.º 9.831, de 17 de fevereiro de 1995 (Dispõe sobre a organização da Administração Pública, estabelece diretrizes para a reforma administrativa do Poder Executivo);
- Súmula Administrativa ANTAQ n.º 001, de 9 de agosto de 2004 (Estabelece a competência da União, Estados e Municípios na prestação do serviço de transporte aquaviário);
- Resolução ANTAQ n.º 1.274, de 03 de fevereiro de 2009 (Aprova a norma para outorga de autorização para prestação de serviço de transporte de passageiros, veículos e cargas na navegação interior de travessia);
- NORMAM-02/DPC, 2005 (Normas da Autoridade Marítima para Embarcações Empregadas na Navegação Interior);

- NORMAM-11/DPC, 2ª Revisão, 2022 (Normas da Autoridade Marítima para Obras, Dragagens, Pesquisa e Lavra de Minerais sob, sobre e às Margens das Águas Jurisdicionais Brasileiras);
- Portaria da CPSC n.º 9/CPSC, de 11 de março de 2016 (Aprova as Normas e Procedimentos para a Capitania dos Portos (NPCP) na área de jurisdição da Capitania dos Portos de Santa Catarina);

Patrimônio da União

- Decreto Federal n.º 10.576, de 14 de dezembro de 2020 (Dispõe sobre a cessão de uso de espaços físicos em corpos d'água de domínio da União para a prática da aquicultura);
- Portaria do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Governo Federal n.º 54, de 22 de fevereiro de 2016 (Estabelece as competências da Secretária do Patrimônio da União);
- Portaria SPU n.º 335, de 2 de outubro de 2020 (Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União da Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia);
- Lei Federal nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993 (Dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, e dá outras providências);
- Lei Federal n.º 9.636, de 15 de maio de 1998 (Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nos 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias);
- Decreto Federal n.º 10.576, de 14 de dezembro de 2020 (Dispõe sobre a cessão de uso de espaços físicos em corpos d'água de domínio da União para a prática da aquicultura);

Concessões e PPPS

- Lei Federal n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Dispõe sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos);
- Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos);
- Lei Federal n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (Lei Federal de Parcerias Público-Privadas);
- Lei Federal n.º 14.133/2021 (Nova Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos);
- Lei Estadual n.º 17.156, de 5 de junho de 2017 (Institui o marco regulatório dos programas de parcerias público-privadas no âmbito do Estado de Santa Catarina);
- Decreto Estadual n.º 1.932, de 14 de junho de 2004 (Regulamenta a Lei Nº. 12.930, de 04 de fevereiro, de 2004, que institui o marco regulatório dos programas de parcerias público-privada no âmbito do Estado de Santa Catarina);
- Decreto Estadual n.º 468, de 13 de fevereiro de 2020 (Regulamenta o Programa de Parcerias e Investimentos do Estado - PPI-SC);

Ambiental

- Lei Federal n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente);
- Lei Estadual n.º 17.354, de 20 de dezembro de 2017 (Dispõe sobre a criação do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina - IMA, e extingue a Fundação do Meio Ambiente - FATMA);

- Lei Estadual n.º 14.675, de 13 de abril de 2009 (Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina);
- Resolução CONSEMA n.º 98, de 5 de maio de 2017 (Aprova a listagem das atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, define os estudos ambientais necessários e estabelece outras providências);

Arbitragem

- Lei Estadual n.º 18.302, de 23 de dezembro de 2021 (Institui o Programa de Incentivo à Desjudicialização e ao Êxito Processual - PRODEX, no âmbito do Poder Executivo);

Tributário

- Lei Federal n.º 11.488, de 15 de junho de 2007 (Cria o REIDI);
- Lei Federal n.º 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir).

2.2. Natureza jurídica e titularidade da exploração do serviço de transporte aquaviário

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 175, que incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

De acordo com o jurista Celso Antônio Bandeira de Mello é considerado serviço público *“toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais –, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo”*.¹

Por sua vez, a jurista Maria Sylvia Zanella Di Pietro entende que serviço público é *“toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de*

¹ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, Malheiros Editores, 2009, p. 634.

*seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público”.*²

Em síntese, para tais juristas, serviço público se caracteriza como toda atividade essencial à satisfação do interesse público, ou, então, que a lei assim o tenha definido, atribuindo ao Estado o dever de executá-lo.

De acordo com o art. 21, inciso XII, alínea “d”, da Constituição Federal de 1988 (“CF/88”), compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de transporte aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território, *in verbis*:

“Art. 21. Compete à União:

(...)

XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

(...)

d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território.”

Assim, uma vez que o serviço de transporte aquaviário de passageiros possui relevante interesse público, e que a CF/88 atribui à União a competência para explorá-lo, resta evidente a natureza pública desta atividade, a qual deve ser explorada sob o regime de concessão ou permissão, precedida de licitação, nos termos do art. 175 da CF/88.

Uma vez superada a questão relacionada à natureza pública do serviço de transporte aquaviário de passageiros, passa-se a análise da titularidade do serviço objeto deste estudo.

O art. 21, inciso XII, alínea “d”, da CF/88, atribuiu à União a exploração do serviço de transporte aquaviário que transponha os limites de Estado ou Território. Entretanto, o Projeto em tela tem por objeto a exploração de transporte aquaviário de passageiros entre municípios (ou seja, transporte intermunicipal).

² DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. Direito Administrativo. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2000. P. 98.

Por sua vez, o art. 25, §1º, da CF/88, estabelece que os Estados se organizam e regem-se pelas Constituições e Leis que adotarem, e que lhes são reservadas as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição.³

Em nível infraconstitucional, a Lei Federal n.º 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, estabelece que são atribuições dos Estados: *(i)* prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público coletivo intermunicipais de caráter urbano, em conformidade com o § 1º do art. 25 da Constituição Federal; *(ii)* propor política tributária específica e de incentivos para a implantação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; e *(iii)* garantir o apoio e promover a integração dos serviços nas áreas que ultrapassem os limites de um Município, em conformidade com o § 3º do art. 25 da Constituição Federal.

Desta forma, uma vez que a competência da União se restringe ao serviço de transporte aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território, aos Estados remanesce a competência para a prestação do serviço de transporte aquaviário intermunicipal.

Esse também é o entendimento da ANTAQ, conforme Súmula Administrativa ANTAQ n.º 001, de 09/08/2004:

“I - Compete à União, aos Estados e aos Municípios, por meio dos respectivos órgãos competentes, autorizar a pessoa jurídica, constituída de acordo com as leis brasileiras, com sede no País, atendidos os requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos nas normas pertinentes e, quando for o caso, nos Tratados, Convenções e Acordos Internacionais, a operar como Empresa Brasileira de Navegação que tenha por objeto o transporte aquaviário, observada, para efeito da efetiva autorização para prestação dos serviços de transporte:

a) a competência executiva da União, por meio da Agência Nacional de Transportes Aquaviários-ANTAQ, para autorizar a prestação dos serviços de transporte aquaviário:

1) nas navegações de longo curso, de cabotagem de apoio marítimo e de apoio portuário;

³ Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição. 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

2) na navegação interior de percurso longitudinal, realizada em hidrovias interiores de percurso interestadual ou internacional;

3) na navegação de travessia, realizada em percurso interestadual ou internacional, ou que esteja inserido na abrangência dos sistemas rodoviários ou ferroviário federais;

4) na navegação realizada parcial ou totalmente nos municípios localizados ao longo das fronteiras terrestres.

b) a competência executiva dos Estados e do Distrito Federal para autorizar a prestação dos serviços de transporte aquaviário intermunicipal ou de travessia cujo percurso esteja inserido na área de abrangência dos respectivos sistemas rodoviários ou ferroviário estadual ou distrital;

c) a competência executiva dos Municípios para autorizar a prestação dos serviços de transporte aquaviário municipal urbano ou de interesse local ou cujo percurso esteja inserido na área de abrangência dos respectivos sistemas rodoviários ou ferroviário municipal.

II - De conformidade com o disposto no art. 22, incisos IX, X e XI, respeitado o disposto no art. 30, inciso V, todos da Constituição Federal, o Estado, o Distrito Federal e o Município, na outorga dos serviços de transporte aquaviário em suas respectivas áreas de competência executiva, observarão, no que couber, a legislação federal sobre a matéria.”
(destacado)

De igual forma, a jurisprudência:

“APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. TRANSPORTE AQUAVIÁRIO INTERMUNICIPAL. TRECHO RIO GRANDE - SÃO JOSÉ DO NORTE. RECURSO DA AUTORA. **A aplicabilidade da Lei 10.233/01 se restringe ao âmbito federal, não adentrando nas esferas estadual e municipal, máxime porque alude ao art. 21 da Constituição Federal, que trata dos serviços públicos de competência da União, o que não é o caso dos autos, já que se está a tratar de serviço de transporte intermunicipal - de competência estadual. Também o art. 42, § 2º, da Lei 8.987/95 é inaplicável no presente caso, pois o preceito em análise faz expressa referência a concessão de serviço público, ao passo que a parte autora é/era titular de autorização de serviço público, figura diversa**

daquela. Precedente da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça. RECURSO DAS RÉS. Honorários advocatícios devidos pela parte autora majorados em atendimento aos parâmetros do art. 20, §§ 3º e 4º, do Código de Processo Civil. NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO DA AUTORA, DERAM PROVIMENTO AO RECURSO DA METROPLAN E DERAM PROVIMENTO AO RECURSO ADESIVO DA VIAÇÃO TAPAJÓS. UNÂNIME.”

(TJ/RS, Apelação Cível, Nº 70061834362, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Des.ª Rel.ª Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 15/04/2015) (destacado)

“(…) De acordo ao previsto na Constituição Federal, em seu art. 21, inc. XII, compete à União:

‘Art. 21. Compete à União:

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

(…)

d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;’

Já aos Estados, nos termos do art. 25, §1º, da CF/88, são reservadas as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição:

‘Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º. São reservados aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.’

Constata-se, portanto, que a competência da ANTAQ (agência regulatória com competência delegada pela União) não compreende o transporte aquaviário como um todo, restringindo-se à navegação realizada entre portos brasileiros e fronteiras nacionais ou que transponham os limites de Estado ou Território, seja fluvial, lacustre, de cabotagem ou de longo curso. Os Estados, por sua vez, têm competência remanescente, ou seja, o transporte fluvial dentro dos Estados, intermunicipal (art. 25, § 1º da Constituição).

(…)

Ocorre que, como defendido na inicial, **trata-se de transporte intermunicipal não abrangido pela competência da União**. Neste contexto, há que se considerar a probabilidade do direito a ensejar o deferimento do pedido de antecipação de tutela, considerando que os atos normativos editados pela ré parecem extrapolar a competência estabelecida pela Constituição Federal e pela lei. Com efeito, não há o estabelecimento de competência em favor da União por conta, tão somente, de que os serviços prestados pelas empresas delegatárias se dão em travessia de rio que segue o traçado de rodovia federal.

(...)

Por último, muito embora o pedido de tutela de urgência busque a suspensão de atuação e medida cautelar administrativa dirigida à empresa privada, que explora os serviços de transporte hidroviário, concluo pela legitimidade dos entes estatais para a causa no caso concreto, considerando que os atos impugnados interferem no ato de delegação e na esfera de competência de regulação e fiscalização estadual.

Desta forma, defiro a tutela provisória de urgência requerida para suspender a decisão administrativa exarada pela ré ANTAQ, que interditou os serviços de transporte aquaviário de passageiros e veículos no Rio Jacuí prestados pela empresa Navegação Bom Jesus Ltda., entre os Municípios de São Jerônimo e Triunfo, bem como para determinar à Agência-ré que se abstenha de praticar qualquer ato ou providência contra os prestadores dos serviços de transporte aquaviário na travessia entre os mencionados Municípios, até ulterior determinação.”

(JF/RS, Processo n.º 5015221-28.2020.4.04.7100, 1ª Vara Federal de Porto Alegre, Juíza Federal Marciane Bonzanini, Julgado em 28/2/2020).

A Constituição do Estado de Santa Catarina, conforme redação dada pela Emenda Constitucional (“EC”) n.º 46, de 2007, estabelece que é competência do Estado explorar, diretamente ou mediante delegação, os serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e outros de sua competência, *in verbis*:

“Art. 8º Ao Estado cabe exercer, em seu território, todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, especialmente:

(...)

VIII – explorar diretamente ou mediante delegação os recursos hídricos de seu domínio, os serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e outros de sua competência conforme art. 137.

(...)

Art. 137. Ao Estado incumbe a prestação dos serviços públicos de sua competência, diretamente ou mediante delegação.” (destacado)

Nessa linha, a Lei Estadual n.º 9.831, de 17 de fevereiro de 1995, estabeleceu que competia à então Secretaria de Estado dos Transportes e Obras desenvolver as atividades relacionadas com o sistema de transporte hidroviário, sistema portuário estadual, bem como a concessão, autorização ou permissão e fiscalização do serviço público de transporte intermunicipal de passageiros, veja:

“Art. 51. À Secretaria de Estado dos Transportes e Obras compete desenvolver as atividades relacionadas com:

I - sistemas de transporte:

a) rodoviário,

b) ferroviário;

c) hidroviário;

d) aeroviário;

II - sistema portuário estadual;

III - concessão, autorização ou permissão e fiscalização do serviço público de transporte intermunicipal de passageiros;

IV - fiscalização do trânsito e do transporte de cargas em rodovias estaduais,

V - planejamento, execução e manutenção das obras públicas.”

Para tanto, a referida Lei constituiu o Departamento de Transporte e Terminais – DETER, autarquia pública estadual, que tinha por objetivo executar, diretamente ou mediante delegação às empresas privadas, o serviço público de transporte rodoviário de passageiros, e qualquer outro tipo de transporte de massa em nível estadual, incluídos os delegados pela União e Municípios (art. 57, inciso II⁴).

Dentre as atribuições do DETER, vale mencionar as seguintes (cf. art. 2º do Regimento Interno, aprovado pelo Decreto Estadual n.º 4.830/02):

⁴ Art. 57. O Departamento de Transportes e Terminais - DETER tem por objetivo: (...) III - projetar, construir, adquirir e administrar, direta ou indiretamente, terminais rodoviários de passageiros e cargas, pontos de apoio intermediários, abrigos de ônibus, terminais marítimos e fluviais;

- Executar, diretamente ou mediante delegação a empresas privadas, o serviço público de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, nas seguintes modalidades: a) concessão e permissão para o serviço regular; e b) autorização para os serviços de fretamento, viagens sem caráter de linha, viagem em caráter eventual e conexão de linhas;
- Planejar, fiscalizar e controlar a execução do serviço público de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e qualquer outro tipo de transporte de massa a nível estadual, incluídos os delegados pela União e Municípios;
- Projetar, construir, adquirir e administrar, direta ou indiretamente, terminais rodoviários de passageiros e cargas, pontos de apoio intermediários, abrigos de passageiros, terminais marítimos e fluviais;
- Estabelecer normas gerais e específicas sobre o transporte rodoviário intermunicipal de passageiros;
- Fixar e reajustar as tarifas e preços dos serviços concedidos, permitidos ou autorizados, bem como dos demais serviços prestados direta ou indiretamente;
- Cooperar técnica e financeiramente com os Municípios, visando à construção de obras e serviços de infraestrutura inerentes a seus objetivos;
- Autorizar, permitir e licenciar os serviços de transporte intermunicipal de passageiros e navegação interior de travessia.

Entretanto, em 2019, o DETER foi extinto e a SEINFRA/SC assumiu as suas competências, com exceção da regulação e da fiscalização do transporte intermunicipal de passageiros que foram assumidas pela ARESC, conforme prevê a Lei Estadual n.º 741, de 12 de junho de 2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública do Estado de Santa Catarina, *in verbis*:

“Art. 40. À SIE compete:

l – planejar, formular e normatizar políticas, programas, projetos e ações referentes aos sistemas portuário e de mobilidade rodoviária, ferroviária, hidroviária, aeroviária, ciclovária e de pedestres.” (destacado)

“Art. 98. Fica extinto o Departamento de Transportes e Terminais (DETER).”

Art. 99. Ficam transferidas para a SIE todas as competências do DETER, excetuadas as de regulação e fiscalização do transporte intermunicipal de passageiros, que serão desempenhadas pela ARESC.

Parágrafo único. À ARESC caberá o exercício de todos os poderes de fiscalização do transporte intermunicipal de passageiros, de que eram competências do DETER, e também a competência para cobrança das taxas previstas na Lei nº 17.221, de 2017.

Art. 100. Ficam transferidos do DETER para a SIE:

- I – os bens imóveis e móveis que integram o seu acervo patrimonial;*
- II – os contratos, convênios, acordos e demais instrumentos congêneres celebrados; e*
- III – os direitos, créditos e débitos decorrentes de lei, atos administrativos ou contratos, inclusive as receitas e despesas deles decorrentes.” (destacado)*

Assim, considerando a legislação em vigor, depreende-se que compete à SEINFRA/SC planejar, formular, editar normas e prestar o serviço público de transporte coletivo aquaviário de passageiros no âmbito do Estado, e à ARESC o exercício das atividades de regulação e fiscalização do referido serviço.

Além da SEINFRA/SC e da ARESC, verifica-se a existência no âmbito do Estado da Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Florianópolis – SUDERF. A SUDERF é uma autarquia estadual de regime especial, dotada de autonomia administrativa, orçamentária, financeira e patrimonial, vinculada à Secretaria de Estado do Planejamento (SEPLAN/SC), criada por meio da Lei Complementar Estadual (“LCE”) n.º 636, de 9 de setembro de 2014, para consecução dos objetivos da Região Metropolitana da Grande Florianópolis (“RMF”) – também criada pela LCE n.º 636/14.

A RMF é constituída pelos Municípios de Águas Mornas, Antônio Carlos, Biguaçu, Florianópolis, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, São José, São Pedro de Alcântara e Governador Celso Ramos. Além desses, integram a Área de Expansão Metropolitana da RMF, os municípios de Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Canelinha, Garopaba, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Paulo Lopes, Rancho Queimado, São Bonifácio, São João Batista e Tijucas.

Dentre os objetivos da RMF, destaca-se – considerando o objeto deste Projeto: “a prestação integrada dos serviços públicos de transporte coletivo de passageiros e mobilidade urbana”.⁵

⁵Art. 2º São objetivos da RMF: I – o planejamento regional voltado para o desenvolvimento sustentável, equilibrado e integrado da região, buscando a constante melhoria da qualidade de vida e o bem-estar da população nela compreendida; II - a cooperação entre

De acordo com o art. 6º, da referida LCE n.º 636/14, compete à SUDERF:

- I – atuar em consonância com as deliberações do Colégio Superior e do Comitê de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis (Coderf), na forma e nos limites estabelecidos pelo § 3º do art. 25 da Constituição da República e pelo art. 114 da Constituição do Estado;*
- II – promover, elaborar, fazer cumprir e controlar o planejamento integrado do desenvolvimento regional;*
- III – promover, coordenar e elaborar estudos, projetos, programas e ações, harmonizando-os com o disposto nos incisos do caput do art. 2º desta Lei Complementar;*
- IV – coordenar os serviços comuns de interesse da RMF de que trata o inciso II do parágrafo único do art. 2º desta Lei Complementar;***
- V – articular-se com os órgãos e as entidades da União para viabilizar os programas, as ações, os serviços e as obras de interesse da RMF;*
- VI – propor ao Poder Executivo estadual, por meio da SPG [Secretaria de Estado de Planejamento], a elaboração de atos legislativos e administrativos de interesse da RMF;*
- VII – apresentar ao Poder Executivo de cada um dos Municípios de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 1º desta Lei Complementar propostas de atos legislativos e administrativos de interesse da RMF;*
- VIII – estabelecer diretrizes para a utilização do solo no âmbito da RMF, orientando a elaboração dos planos diretores municipais, de forma integrada com a mobilidade urbana, o saneamento básico e o meio ambiente;*
- IX – examinar e disciplinar a aprovação dos loteamentos e desmembramentos localizados em área de Município integrante da RMF, observada a legislação em vigor;*

diferentes níveis de governo, mediante descentralização de recursos, bem como a articulação e integração dos órgãos e das entidades da administração direta e indireta com atuação na RMF, com vistas ao aproveitamento máximo dos recursos públicos a ela destinados; III – a utilização racional do território e dos recursos naturais e culturais, com respeito ao meio ambiente, à sua sustentabilidade e às suas peculiaridades; IV – a integração do planejamento e da execução das funções públicas de interesse comum dos entes políticos que constituem a RMF; e V – a redução das desigualdades regionais e a melhoria das condições de habitação. Parágrafo único. São consideradas funções públicas de interesse comum: I – o planejamento integrado para o desenvolvimento regional, de acordo com a política urbana e as diretrizes estabelecidas no Estatuto das Cidades; II – a prestação integrada dos serviços públicos de transporte coletivo de passageiros, mobilidade urbana e saneamento básico, compreendidos neste o abastecimento de água, a coleta e o tratamento de esgoto sanitário, o manejo de resíduos sólidos e a drenagem de águas pluviais, observadas as políticas nacionais previstas em lei; III – o exercício do poder de polícia administrativa para: a) a preservação ambiental; b) o controle do uso e da ocupação do solo; e c) a definição e a execução do sistema viário intrarregional; e IV – a utilização de incentivos técnicos, financeiros e fiscais para o estímulo da atividade econômica.”

X – *propor desapropriações e estabelecer limitações e servidões administrativas necessárias às suas atividades e finalidades, nos limites de sua competência;*

XI – ***opinar sobre concessão, permissão e autorização de serviços de interesse da RMF;***

XII – *obter e fornecer recursos técnicos e financeiros para a consecução de suas finalidades;*

XIII – *promover, mediante convênio e por intermédio dos órgãos competentes, a execução supletiva das atividades locais que, em razão do planejamento integrado do desenvolvimento regional, ultrapassem a competência executiva dos Municípios que constituem a RMF; e*

XIV – *firmar acordos, convênios ou ajustes com outros órgãos e outras entidades de direito público ou privado para fins de cooperação, assistência técnica e prestação de serviços de interesse comum da RMF.*

Parágrafo único. A atuação da Suderf fica vinculada ao Plano Integrado de Desenvolvimento da RMF, aprovado pelo Coderf.”

A SUDERF é composta da seguinte estrutura organizacional: (i) Colégio Superior, que é o órgão colegiado máximo de deliberação; (ii) Comitê de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis (CODERF), que é o órgão colegiado de caráter normativo e deliberativo da RMF; (iii) Superintendência-Geral, que é o órgão de representação da SUDERF; e pelas Diretorias (iv) Técnica e (v) Administrativo-Financeira, que são órgãos de execução.

O Colégio Superior é composto por (i) um Superintendente; (ii) o Secretário de Estado de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis; (iii) o Secretário de Estado do Planejamento; (iv) o Secretário de Estado da Infraestrutura; e (v) pelos Chefes do Poder Executivo de cada um dos Municípios que constituem a RMF.

O CODERF, por sua vez, é composto por dezoito membros e igual número de suplentes, designados por ato do Chefe do Poder Executivo Estadual, observado o seguinte: (i) dois representantes do Estado; (ii) o Diretor Técnico da SUDERF; (iii) um representante de cada um dos nove municípios que constituem a RMF; (iv) um representante da Associação dos Municípios da RMF (GRANFPOLIS); (v) um representante da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis; (vi) quatro representantes da sociedade civil organizada, indicados em lista triplíce por entidades legalmente constituídas e com finalidades comuns aos interesses da RMF.

Desta forma, considerando o quanto exposto acima, entendemos que, apesar da relação temática entre os objetivos da RMF e o Projeto, a SEINFRA/SC se apresenta como o órgão do Estado mais adequado para atuar como Poder Concedente do Projeto: a um, porque a SEINFRA/SC possui expressamente a competência para explorar o serviço público de transporte coletivo aquaviário no âmbito do Estado— o que não ocorre com a SUDERF; a dois, porque a SUDERF é composta por municípios que não serão diretamente afetados/beneficiados pelo Projeto. Entretanto, considerando a finalidade da SUDERF e os objetivos da RFM, entendemos pertinente que o Estado submeta o presente Projeto à deliberação da CODERF, nos termos dos arts. 6º, incisos III e XI⁶; e 11, incisos II, V⁷; ambos da LCE n.º 636/14.

2.3. Modelo jurídico de contratação

2.3.1. Concessão Comum

A Concessão Comum, regida pela Lei Federal n.º 8.987/95 (e legislação correlata), consiste no contrato pelo qual um determinado ente da federação delega a uma pessoa jurídica de direito privado, ou, então, a um consórcio de empresas, a execução remunerada de serviços públicos, para que a eventual Concessionária os explore por sua conta e risco, por prazo e condições contratualmente determinadas.

Tal modalidade de delegação tem como fundamento o art. 175, da Constituição Federal, que atribui ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, a prestação de serviços públicos. O dispositivo constitucional deixa claro que a Concessão Comum corresponde à delegação da execução de serviço cuja incumbência original é da Administração Pública.

A lei prevê duas modalidades de concessão, a saber: a Concessão de serviços públicos e a Concessão de serviços públicos precedida da execução de obra pública. Na primeira modalidade de contratação, são delegados apenas os serviços públicos relacionados a uma

⁶ Art. 6º Compete à Suderf: (...) III – promover, coordenar e elaborar estudos, projetos, programas e ações, harmonizando-os com o disposto nos incisos do caput do art. 2º desta Lei Complementar; e (iii) – opinar sobre concessão, permissão e autorização de serviços de interesse da RMF.

⁷ Art. 11. Compete ao Coderf: (...) II – deliberar sobre a estruturação e a execução das funções públicas de interesse comum aos Municípios que constituem a RMF; e (iii) V – deliberar sobre planos, projetos, programas, serviços e obras a serem realizados no âmbito da RMF.

infraestrutura já existente. Na segunda modalidade, além da delegação dos serviços, atribui-se à Concessionária a obrigação de realização de investimentos, os quais devem ser amortizados mediante a exploração do serviço ou da obra por um prazo determinado.

Ambas as formas de contratação encontram guarida no artigo 2.º, incisos II e III, da Lei Federal n.º 8.987/95, que assim determina:

"Art. 2.º. Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

(...)

II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado. (...)"

Assim, fica clara a possibilidade de contratação de empresas privadas para a prestação de serviços públicos, ainda que haja a necessidade de execução de obra precedente para viabilizar referida prestação. A obra em tela deve ser integralmente realizada pela(s) empresa(s) contratada(s), sendo-lhe(s) assegurada a exploração dos serviços inerentes, de tal forma que o privado possa arcar com os custos operacionais e, conseqüentemente, obter a amortização dos investimentos e a geração de resultado econômico com a exploração da concessão.

Um dos conceitos centrais da Concessão instituída e regulamentada pela Lei Federal n.º 8.987/95 está justamente na expressão "serviços públicos". Referido conceito não se encontra definido na lei, mas, sim, no bojo da interpretação da própria legislação.

Para tanto, vale citar a definição do jurista Celso Antonio Bandeira de Mello sobre o assunto:

"Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas

fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça às vezes, sob um regime de Direito Público."

Da definição acima, adotada também por outros doutrinadores, depreende-se que a noção de "serviço público" é composta por dois principais elementos: (i) prestação de utilidade ou comodidade fruível singularmente pelos administrados; e (ii) prestação em regime de Direito Público.

Em outras palavras, para que um serviço seja considerado "público", é necessário que este (i) represente uma utilidade ou comodidade para o cidadão, (ii) seja definido por meio de lei, e (iii) seja passível de individualização (situação esta que permite a cobrança de tarifas).

Para a celebração de um contrato de Concessão Comum, o seu objeto deverá ser licitado por meio de concorrência, a ser realizada nos termos das Leis Federais n.º 14.133/21 e n.º 8.987/95, podendo-se adotar como critério para a seleção da futuro Concessionária (i) o menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado (art. 15, inciso I, da Lei Federal n.º 8.987/95); ou (ii) o maior valor oferecido à Administração Pública em pagamento de ônus da outorga (art. 15, inciso II, da Lei Federal n.º 8.987/95).

Ambas as modalidades poderão, mediante decisão do poder concedente, ser combinadas com o critério de análise técnica das propostas ofertadas pelos licitantes (art. 15, incisos V e VI, da Lei Federal n.º 8.987/95), ou, alternativamente, pode-se adotar exclusivamente o critério de análise técnica com a fixação do preço no edital (art. 15, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.987/95).

Independentemente da modalidade adotada na concorrência, para viabilizar a Concessão de serviço público ou a Concessão de serviço público precedida da execução de obra pública, é necessária lei prévia autorizando a delegação, bem como fixando os seus termos, exceção feita aos serviços de saneamento básico, limpeza urbana e àqueles já referidos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e Municípios, conforme previsto no art. 2.º, da Lei Federal n.º 9.074/95.

No caso em tela, conforme demonstrado na seção anterior, a Constituição do Estado de Santa Catarina, no art. 8º, inc. VII, e art. 137, autoriza o Estado a explorar, diretamente ou mediante concessão, os serviços públicos de sua competência, mediante prévia licitação, não se mostrando necessária, portanto, lei autorizativa específica para viabilizar o Projeto.

Prosseguindo, a Lei Federal n.º 8.987/95 é silente quanto ao prazo máximo de duração das Concessões Comuns. Assim, devido à ausência de disposição legal específica em relação à delimitação do prazo máximo para a Concessão Comum, este deverá ser fixado por novo dispositivo legal, ou, então, pelo próprio edital da licitação (caso não haja norma anterior vigente).

Para viabilizar a modelagem econômico-financeira de uma Concessão Comum, faz-se necessária a adoção de uma tarifa, a qual deve ser suficiente para garantir, ao longo do período contratual, remuneração satisfatória à Concessionária, evitando-se, assim, o comprometimento da atratividade do Projeto.

Como se vê, as principais características para a modelagem de uma Concessão Comum são: (i) a adoção de tarifa compatível com a amortização dos investimentos a serem executados pela Concessionária, observada a necessidade de modicidade tarifária; e (ii) a prestação de serviço público pelo privado (assim caracterizado por meio de lei), por sua conta e risco, desde que garantidos parâmetros mínimos de qualidade na respectiva prestação.

O modelo proposto tem como principal vantagem a ausência de qualquer subvenção da Administração Pública, ficando o particular contratado responsável não somente pela viabilização total do Projeto, mas, também, eventualmente, pela obrigação de pagamento de ônus referente à outorga da Concessão ao poder concedente, quando o caso.

2.3.2. Concessão Patrocinada

A Concessão Patrocinada consiste em uma das modalidades de Parceria Público-Privada (PPP). As PPPs, regidas pela Lei Federal n.º 11.079/04 (e legislação correlata), consistem em contratos de Concessão, na modalidade Patrocinada ou Administrativa, que objetivam a mútua colaboração entre a Administração Pública e entes privados.

Nessa modalidade, os particulares ficam encarregados pela prestação dos serviços, execução de atividades, operação e gestão de infraestruturas, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público, dentre outras situações, sendo remunerados de acordo com o seu desempenho.

Conforme a própria denominação sugere, a Concessão Patrocinada pressupõe a contribuição, por parte da Administração Pública, em relação à parte do serviço a ser prestado e/ou da obra

pública a ser executada, cabendo ao particular arcar com o restante dos custos, mediante a cobrança de tarifa dos usuários dos serviços ou obras.

É o que ocorre, por exemplo, em um contrato de concessão rodoviária em que o pedágio não é suficiente para cobrir os custos e a amortização dos investimentos despendidos pela Concessionária.

A Concessão Patrocinada, cujo fundamento igualmente decorre do art. 175, da Constituição Federal, encontra-se definida no artigo 2.º, § 1.º, da Lei Federal n.º 11.079/04, que assim dispõe:

"Art. 2.º. Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1.º. Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. (...)"

Tal qual ocorre na Concessão Comum, um dos conceitos centrais da Concessão Patrocinada está justamente na expressão "serviços públicos", composta de dois principais elementos, a saber: (i) prestação de utilidade ou comodidade fruível singularmente pelos administrados; e (ii) prestação em regime de Direito Público.

Importante repetir que, para a caracterização de uma PPP na modalidade de Concessão Patrocinada, é imprescindível que os custos relacionados à execução das obras ou serviços públicos não sejam financiáveis exclusivamente por meio da cobrança de tarifas dos usuários, dada a necessidade de envolvimento de contraprestação do parceiro público ao parceiro privado. Se assim não o fosse, estaríamos diante de uma Concessão Comum.

Para a celebração de um contrato de Concessão Patrocinada seu objeto deverá ser licitado por meio de concorrência ou dialogo competitivo, a ser realizada nos termos das Leis Federais n.º 8.666/93 ou n.º 14.133/21, n.º 8.987/95 e n.º 11.079/04, podendo-se adotar como critério para a seleção da futura Concessionária, além daqueles previstos no art. 15, incisos I a V, da Lei Federal n.º 8.987/95, os seguintes: (i) menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública (art. 12, inciso II, alínea "a", da Lei Federal n.º 11.079/04); ou (ii) combinação do critério da menor contraprestação da Administração Pública com o critério de análise técnica (art. 12, inciso II, alínea "b", da Lei Federal n.º 11.079/04).

Nas Concessões Patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado ficar a cargo da Administração Pública, a Lei Federal n.º 11.079/04 traz, como requisito prévio à licitação, a necessidade de obtenção de autorização legislativa específica para a contratação.

Ademais, independentemente dos critérios ou modalidades adotadas, a contratação de uma PPP exige a observância de requisitos mínimos no que tange ao seu prazo, valor e objeto, consoante as disposições da Lei Federal n.º 11.079/04.

Nesse sentido, a lei supramencionada estabelece que as PPPs devem ser contratadas por prazo compatível com a amortização dos investimentos previstos, sendo o seu termo mínimo de vigência de cinco anos, e o respectivo prazo máximo não superior a trinta e cinco anos (incluindo eventual prorrogação).

Adicionalmente, a Lei Federal n.º 11.079/04 traz, como valor mínimo do contrato de PPP, o montante de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de Reais), sendo vedada a formalização de Parceria Público-Privada que tenha por objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e a instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

Além da necessidade de contraprestação por parte da Administração Pública, bem assim da observância do prazo e dos valores mínimos de contratação, as Parcerias Público-Privadas afastam-se da Concessão Comum na medida em que o parceiro privado não presta o serviço ou executa a obra pública por sua conta e risco, havendo uma repartição objetiva dos riscos com a Administração Pública.

Considerando o vulto dos investimentos necessários para a implantação de uma Parceria Público-Privada, a Lei Federal n.º 11.079/04 previu, além das garantias de execução do contrato pelo parceiro privado, um forte mecanismo de garantias a serem prestadas pelo parceiro público, incluindo a possibilidade de (i) vinculação de receitas em garantia pela Administração Pública; (ii) instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei; (iii) contratação de seguro-garantia de entidades não controladas pela Administração Pública; (iv) prestação de garantias por organismos internacionais ou instituições financeiras não controladas pela Administração Pública; (v) prestação de garantias por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade; bem como (vi) outros mecanismos admitidos em lei, tudo com vistas a assegurar a solidez financeira e atratividade do projeto.

A adoção da Concessão Patrocinada para a modelagem de uma contratação apresenta como vantagens, por exemplo, (i) a possibilidade de repartição objetiva de riscos entre parceiro público e privado; (ii) a existência de pagamento de contraprestação ou aporte pelo parceiro público, em adição às tarifas cobradas diretamente dos usuários; bem como (iii) a previsão de mecanismos de garantia com relação à fiel execução do contrato, tanto por parte do privado como pela Administração Pública.

2.3.3. Concessão Administrativa

A Concessão Administrativa, igualmente regida pela Lei Federal n.º 11.079/04, consiste no modelo de contratação pelo qual a Administração Pública é a usuária direta ou indireta do serviço público ou de interesse público delegado, ainda que o contrato envolva a execução de obra ou o fornecimento e a instalação de bens.

É o que ocorre, por exemplo, em contratos que tenham por objeto a construção, manutenção e gestão de hospitais e de presídios, já que, nestes casos, o usuário (Administração Pública) arca integralmente com a remuneração da Concessionária.

A conceituação da Concessão Administrativa vem expressa no artigo 2.º, § 2.º, da Lei Federal n.º 11.079/04, que assim dispõe:

"Art. 2.º. Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

(...)

§ 2.º. Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. (...)"

Em linhas gerais, a Concessão Administrativa se distingue da Concessão Comum e da Concessão Patrocinada na medida em que não tem como finalidade a prestação de um serviço público, mas sim de um serviço de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, e que, sendo serviço de "interesse público", não necessariamente admite a cobrança de tarifa. Desta forma, a remuneração do privado será composta integralmente por uma contraprestação e/ou aporte pagos pelo parceiro público, sendo permitido eventual complemento por meio de receitas acessórias.

Assim como na Concessão Patrocinada, para a celebração de um contrato de Concessão Administrativa o seu objeto deverá ser licitado por meio de uma concorrência ou dialogo competitivo, a ser realizada nos termos das Leis Federais n.º 8.666/93 ou n.º 14.133/21, n.º 8.987/95 e n.º 11.079/04, podendo-se adotar como critério para a seleção da futura Concessionária, além daqueles previstos no artigo 15, incisos I a V, da Lei Federal n.º 8.987/95, os seguintes: (i) menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública (artigo 12, inciso II, alínea "a", da Lei Federal n.º 11.079/04); ou (ii) combinação do critério da menor contraprestação da Administração Pública com o critério de análise técnica (artigo 12, inciso II, alínea "b", da Lei Federal n.º 11.079/04).

Na contratação de Concessão Administrativa, diferentemente do que ocorre na Concessão Patrocinada, não há obrigatoriedade de prévia autorização legislativa nos casos em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração Pública.

Não obstante, conforme mencionado no tópico precedente, a Concessão Administrativa, tal qual ocorre na modalidade patrocinada, deve ser formalizada por prazo compatível com a amortização dos investimentos previstos, sendo o seu termo mínimo de vigência cinco anos, e o seu prazo máximo não superior a trinta e cinco anos (incluindo eventual prorrogação).

Também como na Concessão Patrocinada se faz necessário que a contratação apresente valor mínimo de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de Reais), sendo vedada a contratação de PPP que tenha por objeto único o fornecimento de mão de obra, o fornecimento e a instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

Diante da necessidade de vultosos investimentos, por parte do parceiro privado, para a consecução de seu objeto, aliada à ausência de cobrança de tarifas dos usuários, na Concessão Administrativa verifica-se ainda de maior relevo a constituição de garantias pelo poder concedente, na forma do artigo 8.º, da Lei Federal n.º 11.079/04, bem assim consoante a legislação municipal, já que, grosso modo, o parceiro público arcará com a totalidade da contraprestação devida à Concessionária.

Além de ser viável a repartição objetiva de riscos com o parceiro privado para implantação do projeto, a adoção da Concessão Administrativa traz como vantagem, dentre outras, a possibilidade de redução dos custos da Administração Pública com a aplicação de vultosos investimentos em infraestrutura e serviços de que esta seja usuária direta ou indireta,

permitindo-se uma gestão mais eficiente, pela Concessionária, uma vez que esta atuará em regime de direito privado.

2.4. Escolha do Melhor Modelo de Delegação do Transporte Aquaviário

Uma vez assentada a competência do Estado de Santa Catarina para explorar o serviço público de transporte aquaviário de passageiros intermunicipal, cabe, agora, verificar qual modelo é o mais recomendado para a contratação do Projeto.

Inicialmente, registre-se que os Estudos observaram estritamente o disposto no Edital de Chamamento Público n.º 03/2021/SCPAR. Neste sentido, o Termo de Referência indica que as alternativas de modelagem jurídica e formas de contratação, deveriam partir da premissa de *Concessão Comum*, sendo este o modelo sugerido no PMI.⁸

Entretanto, e como se sabe, a escolha por um ou outro modelo jurídico de contratação decorre da análise do resultado de uma série de informações relativas ao Projeto, além de estar diretamente atrelada à decisão do ente público que pretende realizar a contratação.

No caso em tela, a escolha do modelo de contratação para o Projeto levou em consideração, também, a compreensão do resultado dos demais estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira.

O resultado dos estudos de demanda, engenharia e ambiental e econômico-financeiro, que consideraram as diretrizes do Termo de Referência anexo ao Edital de Chamamento Público n.º 03/2021, bem como os resultados do estudo de pré-viabilidade do BID, indicou cenários de viabilidade do Projeto, por meio de uma Concessão Comum, porém de difícil implementação.

Isto porque, os cenários de viabilidade vislumbrados, além da assunção de custos de dragagem e aquisição das embarcações pelo Estado, consideraram o aumento do valor das Tarifas em patamares superiores ao considerado no estudo de pré-viabilidade do BID, bem como ao praticado pelo modal de transporte coletivo urbano (ônibus), o que poderia comprometer a demanda do transporte aquaviário frente a outros modais de transporte mais vantajosos financeiramente aos usuários.

Além disso, parte considerável e caminho crítico para implantação do Projeto estaria sob a responsabilidade do Poder Concedente (dragagem e embarcações). E pela experiência, este tipo de compartilhamento de responsabilidade entre Poder Concedente e privado eleva a

⁸ Item 2.5 do Termo de Referência.

percepção de risco por parte dos potenciais interessados, o que consequentemente onera ainda mais o Projeto.

Assim, resta evidente que a viabilidade econômico-financeira do Projeto não poderá ser assegurada exclusivamente por meio da cobrança de tarifas dos usuários, fazendo-se necessária uma remuneração adicional a ser paga pelo Estado de Santa Catarina.

Neste sentido, e em estrita consonância com o item 2.4 do Termo de Referência do Edital de Chamamento Público n.º 03/2021/SCPAR, que dispõe que: “Caso os interessados entendam ser mais vantajosa a adoção de outro formato jurídico para o projeto, que não a concessão comum, tal proposta deve vir claramente detalhada e justificada nos estudos a serem entregues”, a modelagem econômico-financeira entregue, além do cenário base desenvolvido com base nas premissas do Termo de Referência, apresenta um cenário alternativo de viabilidade do Projeto.

Resumidamente, o cenário alternativo consiste em uma flexibilização das premissas previstas no Termo de Referência, no sentido de reduzir a infraestrutura e alteração as embarcações-tipo; fasear a implantação das rotas 3, 4 e 5; além de prever o pagamento de aporte de recursos pelo Poder Concedente.

Nesse contexto, o modelo jurídico de contratação mais adequado seria o da PPP, na modalidade Concessão Patrocinada, o qual permite em adição à cobrança de tarifas o pagamento de aporte por parte do poder público em favor do privado.

Com relação ao modelo da PPP Administrativa, importante registrar que este modelo não se mostra adequado para a execução do Projeto, pois, nesse modelo, a remuneração do concessionário adviria exclusivamente da contraprestação paga pelo Poder Público, que seria a usuária direta dos serviços concedidos – o que não é o caso deste Projeto, cujos serviços a serem concedidos podem ser prestados e cobrados diretamente aos usuários, pelo concessionário, de forma individualizada.

Diante das razões elencadas acima, a conclusão é a de que, apesar da diretriz do Termo de Referência do Edital de Chamamento Público n.º 03/2021, o modelo de *Concessão Comum*, regido pela Lei Federal n.º 8.987/95, apresenta cenários de difícil viabilidade pelo Estado. Desta forma, em consonância com o disposto no item 2.4 do Termo de Referência, os estudos entregues no âmbito do PMI apresentam um cenário alternativo de viabilidade do Projeto, por meio de uma *Concessão Patrocinada*, regida pela Lei Federal n.º 11.079/07, flexibilizando premissas do termo de referência, tais como: redução de infraestruturas físicas e aquáticas, alteração da embarcação-tipo, faseamento para implantação das Rotas, previsão de aporte

pele Estado. Além disso, inicialmente a Concessionária teria a obrigação de implantar apenas a Rota 3, com maior movimentação e menor Capex em relação as demais, sendo possível a implantação das demais Rotas por solicitação de quaisquer das partes, mediante realização de novo estudo de viabilidade que considera a demanda efetivamente verificada.

Para o fim de garantir a coerência dos estudos entregues no âmbito do PMI, a modelagem jurídica de contratação e as minutas de Edital, Contrato e Anexos entregues no âmbito do PMI observaram o modelo de Concessão Comum, pois é o modelo compatível com o resultado dos demais estudos de demanda, técnico, ambiental, econômico-financeiro, que foram desenvolvidos à luz das premissas do Termo de Referência do Edital de Chamamento Público n.º 03/2021.

Não obstante, as minutas jurídicas foram desenvolvidas de maneira que, no caso de o Estado verificar viabilidade de implementação do Projeto, por meio do cenário alternativo indicado na presente modelagem, consistente em uma Concessão Patrocinada, bastaria fazer singelos ajustes às minutas jurídicas para compatibilizá-las ao cenário alternativo, tais como: previsão de aportes, garantias, eventual alteração do critério de julgamento etc.

2.5. Escolha do Modelo de Delegação após entrega dos Estudos no âmbito do PMI

Após entrega e análise dos Estudos pelo Grupo de Trabalho do Estado, a consultoria foi orientada no sentido de que o Estado estaria disposto a dar continuidade ao processo de licitação do serviço público de transporte aquaviário na Grande Florianópolis, por meio do cenário alternativo, consistente em uma PPP, na modalidade Concessão Patrocinada, regida pela Lei Federal n.º 11.079/04, observada as seguintes diretrizes:

- É permitida a flexibilização das premissas do termo de referência, tais como: redução de infraestruturas físicas e aquáticas, alteração da embarcação-tipo, faseamento para implantação das Rotas;
- Em razão da sinergia existente, restou decidido que a Concessionária terá a obrigação de implementar, operar e manter as Rotas 3 e 4, sendo possível a implementação da Rota 5, caso no futuro, considerando a demanda real, verifique-se viabilidade econômico-financeira;
- A realização dos investimentos, obras, dragagem e aquisição de embarcações ficará a cargo exclusivamente da Concessionária;

- Será previsto o pagamento de Aporte Público pelo Poder Concedente em favor da Concessionária, para execução das obras e aquisição de bens reversíveis;
- O Aporte Público será administrado por instituição financeira escolhida e contratada pelo Poder Concedente, a qual ficará encarregada do pagamento das parcelas do Aporte Público à Concessionária, conforme efetiva conclusão dos marcos contratuais;
- Até a Data de Eficácia do Contrato, o Poder Concedente deverá realizar o depósito do valor equivalente a 50% do Valor Global do Aporte Público, e o restante, deverá ser realizado até o 24º ano da Concessão, devendo o Poder Concedente, como garantia de que terá tais recursos na respectiva data, indicar a fonte orçamentária de onde virão os recursos para o Projeto; e
- As minutas jurídicas devem ser adaptadas à Nova Lei de Licitações.

Em decorrência de tal decisão, a consultoria procedeu com a revisão dos Estudos Técnico, Econômico-Financeiro, Ambiental e Jurídico, observando as diretrizes do Grupo de Trabalho do Estado.

Com relação ao Estudo Jurídicos, a decisão do Grupo de Trabalho do Estado, ensejou, resumidamente: (i) a alteração do Relatório de Análise Jurídica e Fundamentação Legal, no tocando à escolha do modelo de delegação do Projeto e aos fundamentos dos aspectos da Licitação e do Contrato, bem como (ii) a alteração das minutas de Edital, Contrato e Anexos, em virtude da alteração do modelo de Concessão Comum para uma PPP Patrocinada e da aplicação da Nova Lei de Licitações.

Desta forma, o presente Relatório, assim como as minutas jurídicas, foram alterados e complementados em consonância com as diretrizes do Grupo de Trabalho do Estado.

2.6. Mapeamento de alteração legislativa ou regulamentar necessária à implantação do Projeto

Conforme demonstrado na Seção 2.2, o arcabouço jurídico-regulatório do setor atribuí ao Estado de Santa Catarina a competência para organizar e prestar o serviço público de transporte aquaviário entre municípios.

Neste sentido, verifica-se que o Estado de Santa Catarina já possui normas regulamentando o serviço público de transporte aquaviário em nível Estadual, sendo perfeitamente possível identificar os órgãos públicos envolvidos, direta ou indiretamente, no Projeto, bem como as respectivas atribuições, conforme é demonstrado na tabela abaixo:

Órgão	Atribuições	Fundamento Legal
ANTAQ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Autorizar a prestação do serviço de transporte aquaviário em âmbito federal, nos termos da Súmula Administrativa n.º 001-ANTAQ; ✓ Autorizar a construção e a exploração das instalações portuárias em âmbito federal, nos termos da Súmula Administrativa n.º 001-ANTAQ. 	Artigos 13, inciso V, alínea b); e 14, inciso III, alínea c); ambos da Lei Federal n.º 10.233/01.
SPU	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Administrar o patrimônio imobiliário da União e zelar por sua conservação; e ✓ Lavrar, com força de escritura pública, os contratos de aquisição, alienação, locação, arrendamento, aforamento, cessão e demais atos relativos a imóveis da União e providenciar os registros e as averbações junto aos cartórios competentes. 	Artigo 1º, incisos I e III, da Portaria SPU n.º 335/2020.
SUDERF	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Planejar, formular e normatizar políticas, programas, projetos e ações referentes aos sistemas portuário e de mobilidade rodoviária, ferroviária, hidroviária, aeroviária, cicloviária e de pedestres; ✓ Deliberar sobre a estruturação e a execução das funções públicas de interesse comum aos Municípios que constituem a RMF; e ✓ Deliberar sobre planos, projetos, programas, serviços e obras a serem realizados no âmbito da RMF. 	Artigo 11, incisos II e V, da LCE n.º 636/14.
SEINFRA/SC	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Exercício das funções do DETER, com exceção da regulação e fiscalização, a saber: <ul style="list-style-type: none"> o Executar, diretamente ou mediante delegação a empresas privadas, o serviço público de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, nas seguintes modalidades: a) concessão e permissão para o serviço regular; e b) autorização para os serviços de fretamento, viagens sem caráter de linha, viagem em caráter eventual e conexão de linhas; o Planejar, fiscalizar e controlar a execução do serviço público de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e qualquer outro tipo de transporte de massa a nível estadual, incluídos os delegados pela União e Municípios; o Projetar, construir, adquirir e administrar, direta ou indiretamente, terminais rodoviários de passageiros e cargas, pontos de apoio intermediários, abrigos de passageiros, terminais marítimos e fluviais; o Estabelecer normas gerais e específicas sobre o transporte rodoviário intermunicipal de passageiros; o Fixar e reajustar as tarifas e preços dos serviços concedidos, permitidos ou autorizados, bem como dos demais serviços prestados direta ou indiretamente; o Cooperar técnica e financeiramente com os Municípios, visando à construção de obras e serviços de infraestrutura inerentes a seus objetivos; e o Autorizar, permitir e licenciar os serviços de transporte intermunicipal de passageiros e navegação interior de travessia. 	Artigos 40 e 99, ambos da Lei Estadual n.º 741/19, c/c o artigo 2º do Regulamento do DETER, aprovado pelo Decreto Estadual n.º 4.830/02.

Órgão	Atribuições	Fundamento Legal
ARESC	<ul style="list-style-type: none">✓ Exercício da fiscalização e regulação do transporte intermunicipal de passageiros, compreendendo as seguintes atividades:<ul style="list-style-type: none">o Supervisionar, controlar e avaliar as ações e atividades decorrentes do cumprimento da legislação específica relativa ao serviço público;o Fiscalizar a prestação dos serviços públicos concedidos;o Expedir regulamentos de ordem técnica e econômica;o Estabelecer o regime tarifário, de forma a garantir a modicidade tarifária e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato; eo Aplicar sanções e penalidades ao prestador do serviço quando, sem motivo justificado, houver descumprimento das suas diretrizes técnicas e econômicas.	Artigo 99 da Lei Estadual n.º 741/19; c/c o artigo 5º, §1º, da Lei Estadual n.º 16.673/15.

PROIBIDA A REPRODUÇÃO

Ante o exposto, verifica-se que não é necessária a criação ou alteração de normas para viabilizar a implantação do Projeto, tampouco para regulação do serviço público de transporte aquaviário. Ademais, o contrato de concessão pode ser utilizado como fonte normativa para fins de regulamentação, por meio do qual podem ser estabelecidos nível de serviço, parâmetros técnicos, indicadores de desempenho específicos para este Projeto etc., os quais deverão ser observados pela futura concessionária.

Neste sentido, as minutas de Edital, Contrato e Anexos que seguem anexas a este Relatório contemplarão as obrigações, parâmetros técnicos e indicadores de desempenho que incidirão sobre a atuação da Concessionária durante a concessão, e que auxiliarão o Poder Concedente na fiscalização e regulação do serviço público.

2.7. Aspectos Tributários

2.7.1. ICMS

O imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior, é de competência estadual/distrital e incide sobre as seguintes operações/prestações, conforme art. 2º da Lei Federal n.º 87, de 13 de setembro de 1996:

- i) Operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive o fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares;
- ii) Prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias ou valores;
- iii) Prestações onerosas de serviços de comunicação, por qualquer meio, inclusive a geração, a emissão, a recepção, a transmissão, a retransmissão, a repetição e a ampliação de comunicação de qualquer natureza;
- iv) Fornecimento de mercadorias com prestação de serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios;
- v) Fornecimento de mercadorias com prestação de serviços sujeitos ao imposto sobre serviços, de competência dos Municípios, quando a lei complementar aplicável expressamente o sujeitar à incidência do imposto estadual.

- vi) Sobre a entrada de mercadoria importada do exterior, por pessoa física ou jurídica, ainda quando se tratar de bem destinado a consumo ou ativo permanente do estabelecimento;
- vii) Sobre a entrada de mercadoria ou bem importados do exterior, por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade;
- viii) Sobre o serviço prestado no exterior ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior;
- ix) Sobre a entrada, no território do Estado destinatário, de petróleo, inclusive lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e de energia elétrica, quando não destinados à comercialização ou à industrialização, decorrentes de operações interestaduais, cabendo o imposto ao Estado onde estiver localizado o adquirente.

No caso em tela, entende-se que incidirá ICMS sobre os materiais de construção a serem utilizados nas obras para construção dos terminais aquaviários (art. 2º, inciso V); sobre as embarcações importadas do exterior para exploração da navegação interior (art. 2º, §1º, inciso I); sobre os serviços de transporte intermunicipal (art. 2º, inciso II).

Tabela 1 – Alíquotas de ICMS

Operação/Prestação	Alíquota	Fundamento Legal
Aquisição de materiais de construção para construção dos terminais	12% (considerando que estes serão adquiridos junto a pessoas localizadas no Estado de Santa Catarina)	Art. 26, inciso III, alíneas i), j), l), m), do Regulamento do ICMS/SC, aprovado pelo Decreto Estadual n.º 2.870/01.
Aquisição de embarcações adquiridas do exterior	17%	Art. 26, inciso I, do Regulamento do ICMS/SC, aprovado pelo Decreto Estadual n.º 2.870/01.
Prestação de serviço de transporte aquaviário de passageiros	12%	Art. 26, inciso III, alínea c), do Regulamento do ICMS/SC, aprovado pelo Decreto Estadual n.º 2.870/01.
Prestação de serviço de transporte aquaviário de veículos automotores	17%	Art. 26, inciso I, do Regulamento do ICMS/SC, aprovado pelo Decreto Estadual n.º 2.870/01.

O ICMS é não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal com o montante cobrado nas anteriores por este ou por outro Estado ou pelo Distrito Federal.

2.7.2. ISS

O imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISSQN é de competência municipal/distrital e incide sobre a prestação de serviços constantes da lista anexa à Lei Complementar Federal n.º 116, de 31 de julho de 2003.

No caso em tela, entende-se que incidirá ISSQN sobre os serviços para construção dos terminais aquaviários, conforme item 7.02 da Lista anexa à LCF n.º 116/03 (“7.02 – Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS)”) e sobre os serviços acessórios prestados aos passageiros nos terminais conforme item 20.03 (“20.03 - Serviços de terminais rodoviários, ferroviários, metroviários, movimentação de passageiros, mercadorias, inclusive suas operações, logística e congêneres”), bem como sobre o pagamento das parcelas do Aporte Público pelo Poder Concedente, com base no item 7.02, tendo em vista que tais recursos serão utilizados pela Concessionária para execução de obras.

Neste sentido, foram consideradas na modelagem econômico-financeira as seguintes alíquotas incidentes sobre os referidos serviços, conforme legislação de Biguaçu, Florianópolis, Palhoça e São José, municípios onde tal serviço será executado:

Tabela 2 – Alíquotas de ISSQN

Município	Alíquota Item 7.02	Alíquota Item 20.03	Fundamento legal
Biguaçu	3%	2%	Art. 58 e art. 42, §5º da Lei Complementar n.º 3 de 13 de Dezembro de 2007, regulamentada pelos Decretos nº 131/2009 e nº 74/2010.
Florianópolis	5%	5%	Art. 10, inciso V, do Decreto Municipal n.º 2.154/2006.
Palhoça	3%	5%	Item 7.02 e 20.03 do Anexo I da Lei Complementar Municipal n.º 24/2004.
São José	3%	5%	Art. 269 da Lei Complementar Municipal n.º 21/2005.

Considerando que a Concessionária terá sede em Florianópolis, a modelagem considerou a incidência de 5% com base na legislação do município.

Os gastos com materiais aplicados na obra poderão ser deduzidos da base de cálculo do ISSQN, conforme autoriza o art. 7º, §2º, inciso I, da LCF n.º 116/03, o art. 9º, §2º, alínea a), do Decreto-Lei n.º 406/68, e a jurisprudência (Vide RE n.º 603.497/MG⁹). Para tanto, faz-se

⁹ “TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS ISS. DEFINIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO. DEDUÇÃO DOS GASTOS COM MATERIAIS EMPREGADOS NA CONSTRUÇÃO CIVIL. RECEPÇÃO DO ART. 9º, § 2º, b, DO DECRETO-LEI 406/1968 PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988.

necessário observar a legislação de cada município para o fim de verificar qual o percentual pode ser deduzido.

2.7.3. IPTU

O Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU é de competência municipal e incide sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município, conforme art. 32 do Código Tributário Nacional (“CTN”).

Em que pese entendermos não ser devida a incidência de IPTU sobre as áreas dos terminais aquaviários, em razão do disposto no art. 150, inciso VI, alínea a), da CF/88¹⁰, posto que tais áreas são de propriedade da União (*Vide* decisão do STF, RE n.º 253.394/SP¹¹), a modelagem econômico-financeira considerou a incidência de IPTU sobre as áreas destinadas às atividades econômicas nos terminais aquaviários não sujeitas à tarifação – similar ao que é adotado nas modelagens para concessão de aeroportos –, conforme as seguintes alíquotas:

Tabela 3 – Alíquotas IPTU

Município	Alíquota	Fundamento legal
Biguaçu	1,8% - Imóvel não edificado em logradouro pavimentado.	Art. 18 da Lei Complementar Municipal n.º 3/2007. ¹²
	0,6% - Imóvel edificado em logradouro pavimentado.	
Florianópolis	Área edificada para uso comercial e de serviços	Art. 228 da Lei Complementar Municipal n.º 7/1997. ¹³
	• 1,0% - até 150m ²	
	• 1,2% - de 151 a 300m ²	
	• 1,5% - de 301 a 600m ²	
	• 1,7% - superior a 600m ²	
	0,5% - Terreno para uso comercial e de serviço.	
Palhoça	0,8% - Área edificado superior a 500m ² para uso comercial/industrial (ALC).	Anexo I da Lei Complementar Municipal n.º 18/2002. ¹⁴
	0,8% - Área não edificada.	

RATIFICAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA FIRMADA POR ESTA CORTE. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. (STF RE 603.497/MG, Relatora: Ministra Ellen Gracie, Julgamento: 4.2.2010, Publicação: DJe-081 de 7/5/2010)

¹⁰ “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) VI - instituir impostos sobre: a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;”

¹¹ EMENTA: TRIBUTÁRIO. IPTU. IMÓVEIS QUE COMPÕEM O ACERVO PATRIMONIAL DO PORTO DE SANTOS, INTEGRANTES DO DOMÍNIO DA UNIÃO. Impossibilidade de tributação pela Municipalidade, independentemente de encontrarem-se tais bens ocupados pela empresa delegatária dos serviços portuários, em face da imunidade prevista no art. 150, VI, a, da Constituição Federal. Dispositivo, todavia, restrito aos impostos, não se estendendo às taxas. Recurso parcialmente provido. (STF, RE 253.394, 1ª Turma, rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 26/11/2002).

¹² Disponível no link: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/b/biguacu/lei-complementar/2007/0/3/lei-complementar-n-3-2007-institui-o-codigo-tributario-do-municipio-de-biguaçu-estado-de-santa-catarina-e-da-outras-providencias>. Acesso 29/04/2022.

¹³ Disponível no link: <https://leismunicipais.com.br/codigo-tributario-florianopolis-sc>. Acesso 29/04/2022.

¹⁴ Disponível no link: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/p/palhoca/lei-complementar/2002/1/18/lei-complementar-n-18-2002-dispoe-sobre-o-sistema-tributario-municipal-e-as-normas-gerais-de-direito-tributario-aplicaveis-ao-municipio>. Acesso 29/04/2022.

Município	Alíquota	Fundamento legal
São José	1% - Sobre o terreno edificado. 2% - Sobre o terreno não edificado. 0,5% - Sobre a construção.	Art. 238 da Lei Complementar Municipal n.º 20/2005. ¹⁵

2.7.4. PIS e COFINS

O regime considerado no projeto foi o não cumulativo, representado pelas alíquotas de 1,65% (um vírgula sessenta e cinco por cento) para o PIS e 7,60% (sete vírgula sessenta por cento) para a COFINS, incidindo sobre os aportes públicos pagos pelo Poder Concedente e as receitas obtidas com serviços acessórios prestados nos terminais. As receitas de transporte apresentam alíquota zero, conforme Lei Federal n.º 12.860, de 11 de setembro de 2013. A base de cálculo do IR/CSLL considera a receita diferida associada ao recebimento de aportes públicos.

2.7.5. IR/CSLL

As projeções financeiras apuradas no modelo econômico e financeiro indicam que, apesar do limite máximo de faturamento de R\$ 78.000.000,00 (setenta e oito) milhões anuais para enquadramento no regime de apuração por lucro presumido não ser superado, a utilização do lucro real – e consequente utilização do Lucro Bruto como base de cálculo para Imposto de Renda e Contribuição Social – é o que gera a maior eficiência tributária.

Portanto, a alíquota para o cálculo de IR foi de 15% (quinze por cento) sobre o total de lucro apurado, complementada pela alíquota adicional de 10% (dez por cento) sobre resultado superior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) mensais. Para as aplicações financeiras dos recursos mantidos em caixa, foi aplicada a alíquota de 22,5% (vinte e dois vírgula cinco por cento), referente a investimentos com prazo inferior a 180 (cento e oitenta) dias. Para as estimativas de apuração de CSLL foi aplicada a alíquota de 9% (nove por cento) sobre o lucro total da companhia.

2.7.6. Benefícios e Subsídios fiscais

O estudo econômico-financeiro do Projeto considerou o benefício fiscal do REIDI – Regime Especial de Incentivos para Desenvolvimento da Infraestrutura. O REIDI foi instituído pela Lei Federal n.º 11.488, de 15 de junho de 2007, e regulamentado pelo Decreto n.º 6.144, de 3 de julho de 2007, e pela Instrução Normativa RFB n.º 1.911, de 11 de outubro de 2019, e tem por finalidade a desoneração da implantação de projetos de infraestrutura.

¹⁵ Disponível no link: <https://leismunicipais.com.br/codigo-tributario-sao-jose-sc>. Acesso 29/04/2022.

De acordo com a Lei n.º 11.488/07, podem ser beneficiários do REIDI pessoas jurídicas que tenham projeto aprovado para implantação de obras de infraestrutura nos seguintes setores:

- Transportes, alcançando exclusivamente: (a) rodovias e hidrovias; (b) portos organizados e instalações portuárias de uso privativo; (c) trens urbanos e ferrovias, inclusive locomotivas e vagões; e (d) sistemas aeroportuários e sistemas de proteção ao voo instalados em aeródromos públicos;
- Energia, alcançando exclusivamente: (a) geração, cogeração, transmissão e distribuição de energia elétrica; (b) produção e processamento de gás natural em qualquer estado físico (Incluído pelo Decreto nº 6.416, de 2008);
- Saneamento básico, alcançando exclusivamente abastecimento de água potável e esgotamento sanitário;
- Irrigação; ou
- Dutovias.

O benefício do REIDI consiste na suspensão da exigência do PIS e do COFINS incidentes sobre (art. 578, da IN RFB n.º 1.911/19):

- a) a receita decorrente da venda de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos, novos, quando adquiridos por pessoa jurídica habilitada ao regime, para utilização ou incorporação em obras de infraestrutura destinadas ao seu ativo imobilizado;
- b) a receita decorrente da venda de materiais de construção, quando adquiridos por pessoa jurídica habilitada ao regime, para utilização ou incorporação em obras de infraestrutura destinadas ao seu ativo imobilizado;
- c) a receita decorrente da prestação de serviços, por pessoa jurídica estabelecida no País, à pessoa jurídica habilitada ao regime, quando aplicados em obras de infraestrutura destinadas ao ativo imobilizado; e
- d) a receita decorrente da locação de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos, quando contratados por pessoa jurídica habilitada ao regime, para utilização em obras de infraestrutura destinadas ao seu ativo imobilizado (Lei nº 11.488, de 2007, art. 4º, § 2º, incluído pela Lei nº 11.727, de 2008, art. 4º); e
- e) a importação de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos, novos, quando importados diretamente por pessoa jurídica habilitada ao

- regime para utilização ou incorporação em obras de infraestrutura destinadas ao seu ativo imobilizado;
- f) a importação de materiais de construção, quando importados diretamente por pessoa jurídica habilitada ao regime para utilização ou incorporação em obras de infraestrutura destinadas ao seu ativo imobilizado; e
 - g) o pagamento de serviços importados diretamente por pessoa jurídica habilitada ao regime, quando aplicados em obras de infraestrutura destinadas ao ativo imobilizado.

Tais benefícios se aplicam, também, na hipótese de, em conformidade com as normas contábeis aplicáveis, as receitas das pessoas jurídicas titulares de contratos de concessão de serviços públicos reconhecidas durante a execução das obras de infraestrutura elegíveis ao REIDI terem como contrapartida ativo intangível representativo de direito de exploração ou ativo financeiro representativo de direito contratual incondicional de receber caixa ou outro ativo financeiro, estendendo-se, inclusive, aos projetos em andamento, já habilitados perante a RFB (Lei nº 11.488, de 2007, art. 3º, § 4º, e art. 4º, § 3º, incluídos pela Lei nº 13.043, de 2014, de 2008, art. 72) (art. 579, da IN RFB n.º 1.911/19).

Importante destacar que não foi considerado os créditos do PIS e COFINS sobre a depreciação ou amortização dos ativos.

2.8. Aspectos Ambientais

O licenciamento ambiental é um instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente exigido para a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

Em âmbito nacional, a Política de Meio Ambiente é regida pela Lei Federal n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. De acordo com o art. 6º, da referida Lei, o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA é constituído por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observada a seguinte estrutura organizacional:

“I - órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;

II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;

III - órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

IV - órgãos executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, de acordo com as respectivas competências;

V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;

VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.”

O §1º do art. 6º estabelece que os Estados, na sua esfera de competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.

No âmbito do Estado de Santa Catarina, verifica-se a existência da Lei Estadual n.º 14.675, de 13 de abril de 2009, que institui o Código Estadual do Meio Ambiente. De acordo com o art. 29 do Código Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina, são passíveis de licenciamento ambiental pelo Órgão Estadual de Meio Ambiente as atividades consideradas, por meio de Resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA, potencialmente causadora de degradação ambiental.

O CONSEMA é a instância superior do Sistema Estadual do Meio Ambiente (SISEMA), integrante da estrutura organizacional da Secretaria de Estado responsável pelo meio ambiente, de caráter colegiado, consultivo, deliberativo e recursal, competente para estabelecer padrões técnicos de proteção ambiental dentro dos limites estabelecidos em lei.

Em atenção ao disposto no art. 29 do Código Estadual de Meio Ambiente de Santa Catarina, o CONSEMA editou a Resolução n.º 98, de 5 de maio de 2017, que aprova a listagem das atividades sujeitas ao licenciamento ambiental.

Dentre as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental previstas na referida Resolução e que guardam relação com o Projeto, merecem destaque as seguintes – sendo certo que o enquadramento adequado do presente Projeto, para fins de licenciamento ambiental, será feito pelo órgão ambiental competente, observada a legislação aplicável:

“47.81.01 - Terminais portuários

Pot. Poluidor/Degradador: Ar: M Água: G Solo: G Geral: G

Porte Pequeno: $AU(3) \leq 1,5$ (EAS)

Porte Médio: $1,5 < AU(3) < 3$ (EAS)

Porte Grande: $AU(3) \geq 3$ (EIA)”

“33.12.01 - Canais para navegação.

Pot. Poluidor/Degradador: Ar: P Água: G Solo: M Geral: G

Porte Pequeno: $L \leq 10$ (EAS)

Porte Médio: $10 < L < 50$ (EIA)

Porte Grande: $L \geq 50$ (EIA)”

“33.13.19 - Estrutura de Apoio Náutico - EAN I - Trapiche, Pier, Atracadouro, Rampa de lançamento de embarcações e Plataforma de Pesca.

Pot. Poluidor/Degradador: Ar: P Água: M Solo: P Geral: M

Porte Pequeno: $100 < AE(1) < 250$ (RAP)

Porte Médio: $250 \leq AE(1) < 500$ (RAP)

Porte Grande: $500 \leq AE(1)$ (EAS)”

“33.20.00 - Dragagem.

Pot. Poluidor/Degradador: Ar: P Água: M Solo: M Geral: M

Porte Pequeno: $VD \leq 20.000$ (RAP)

Porte Médio: $20.000 < VD < 500.000$ (EAS)

Porte Grande: $VD \geq 500.000$ (EIA)”

Diante do exposto, não restam dúvidas acerca da necessidade do seu licenciamento ambiental deste Projeto no âmbito do Estado.

De acordo com o art. 36 do Código Estadual de Meio Ambiente de Santa Catarina, o licenciamento ordinário será efetuado por meio da emissão de Licença Ambiental Prévia (LAP), Licença Ambiental de Instalação (LAI), Licença Ambiental de Operação (LAO) e Licença Ambiental por Compromisso (LAC).

No Estado de Santa Catarina, o órgão responsável pelo licenciamento ambiental é o Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (IMA), autarquia estadual vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDS/SC), nos termos da Lei Estadual n.º 17.354, de 20 de dezembro de 2017 (art. 2º, inciso III).

Nos termos da Resolução CONSEMA n.º 98, de 5 de maio de 2017, o licenciamento ambiental possui três modalidades, a saber: (i) Licenciamento Trifásico, por meio de LAP, LAI e LAO; (ii) Licenciamento Simplificado, por meio de Autorização Ambiental (AuA); e (iii) Licenciamento por Compromisso, por meio de LAC.

As licenças de que trata o Licenciamento Trifásico, poderão ser emitidas isolada, sucessiva ou concomitantemente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade e os procedimentos definidos pelo órgão ambiental licenciador. Já o Licenciamento Simplificado, aplicar-se-á nos termos e casos taxativamente previstos no Anexo VI da referida norma, nos quais se prevê a expedição de AuA.

Ao órgão ambiental competente estabelecer os prazos de validade de cada tipo de licença, especificando-os no respectivo documento, levando em consideração os seguintes prazos (art. 17):

Modalidade	Prazo de validade
LAP	No mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 5 (cinco) anos;
LAI	No mínimo, o estabelecido pelo cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 6 (seis) anos;
LAO	No mínimo 4 (quatro) anos e no máximo 10 (dez) anos.
LAC	No mínimo 3 (três) anos e no máximo 5 (cinco) anos
AuA	No mínimo 4 (quatro) anos e no máximo 10 (dez) anos.
Declaração de Atividade Não Constante	No máximo 1 (um) ano.

Para fins de licenciamento, o IMA exigirá:

- **Relatório Ambiental Prévio (RAP):** para o licenciamento das atividades indicadas no Anexo VI (Listagem das Atividades Sujeitas ao Licenciamento Ambiental e Respective Estudos Ambientais) e Anexo I (Termo de Referência do Relatório Ambiental Prévio);
- **Estudo Ambiental Simplificado (EAS):** para o licenciamento das atividades indicadas no Anexo VI (Listagem das Atividades Sujeitas ao Licenciamento Ambiental e Respective Estudos Ambientais) e Anexo II (Termo de Referência do Estudo Ambiental Simplificado);
- **Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA):** para o licenciamento das atividades de significativo impacto ambiental, indicadas no Anexo VI (Listagem das Atividades Sujeitas ao Licenciamento Ambiental e Respective Estudos Ambientais), conforme Termo de Referência aprovado pelo órgão ambiental licenciador;
- **Estudo de Conformidade (ECA):** para o licenciamento das atividades indicadas no Anexo VI (Listagem das Atividades Sujeitas ao Licenciamento Ambiental e Respective Estudos Ambientais), em se tratando de empreendimento ou atividades que já se encontram implantados ou em operação, sem o devido licenciamento ambiental.

Para toda atividade que exigir o EIA/RIMA será obrigatória a realização de a audiência pública. O RIMA será disponibilizado para consulta pública pelo órgão ambiental licenciador e na sede dos municípios diretamente afetados, pelo período mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias que antecedem a audiência pública e por igual período após.

Em regiões onde já exista diagnóstico ambiental constante de Estudo Ambiental aprovado pelo órgão ambiental licenciador, em prazo não superior a 5 (cinco) anos da data de elaboração do estudo, este diagnóstico poderá ser utilizado em Estudo Ambiental de outra atividade, desde que atenda ao Termo de Referência correspondente à atividade a ser licenciada, dispensada a elaboração de novo diagnóstico.

Ademais, as atividades licenciáveis mediante AuA ou que não tenham a indicação do estudo correspondente ficam dispensadas da apresentação dos estudos ambientais mencionados acima. Apesar da necessidade de licenciamento ambiental para implantação do empreendimento, importante destacar que, no caso de se adotar um modelo de concessão

comum, a legislação aplicável (Lei Federal n.º 8.987/95) não condiciona a publicação do Edital ao licenciamento ambiental do empreendimento.

Por outro lado, no caso de se adotar um modelo de PPP (concessão administrativa ou patrocinada), apesar de a legislação aplicável em nível Federal (n.º 11.079/07) também não condicionar a abertura do processo licitatório ao licenciamento ambiental – apenas exige a apresentação de diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento (art. 10, inciso VII) –, tal exigência é prevista em legislação Estadual.

Neste sentido, o Decreto Estadual n.º 1.932, de 14 de junho de 2004, que regulamenta a Lei Estadual n.º 17.156, de 5 de junho de 2017, que institui o marco regulatório dos programas de parcerias público-privadas no âmbito do Estado de Santa Catarina, estabelece que:

“Art. 13. A abertura do processo licitatório para contratar parceria público-privada está condicionada a despacho fundamentado da autoridade competente, a partir de estudo técnico que demonstre sua conveniência e oportunidade, e ao cumprimento das seguintes regras, sem prejuízo do disposto nos arts. 14 e 15 da Lei nº. 12.930:

I - previsão do fluxo de recursos públicos suficientes pra o cumprimento, em cada exercício, das obrigações contratadas pela administração pública no decorrer do contrato.

*II - sempre que o objeto do contrato de parceria público-privada exigir, **licença ambiental prévia ou autorização equivalente**, na forma da legislação vigente.” (destacado)*

Assim, no caso de o Projeto ser modelado sob a forma de uma PPP, a abertura do processo licitatório estará condicionada à exigência de licença ambiental prévia ou autorização equivalente.

Considerando o relevante impacto socioambiental decorrente deste Projeto, independentemente da modelagem jurídica a ser adotada para a implantação do Projeto, será apresentado no âmbito destes Estudos um documento com as diretrizes ambientais mínimas para licenciamento ambiental do Projeto, o qual comporá os documentos da licitação.

2.9. Diretrizes Regulatórias

Conforme apresentado na Seção 2.6, não é necessária a criação ou alteração de normas para viabilizar a implantação do Projeto. Isto porque já existe no Estado de Santa Catarina legislação regulamentando o serviço de transporte aquaviário.

Isso, contudo, não impede que sejam estabelecidos parâmetros técnicos e/ou indicadores de desempenho específicos para o Projeto, os quais deverão ser observados pela futura concessionária.

Tal regulamentação não precisa ser feita por meio de Decreto, de modo que o contrato de concessão pode ser utilizado como fonte normativa, em que podem ser estabelecidos nível de serviço, parâmetros técnicos e/ou indicadores de desempenho específicos para este Projeto etc., a fim de atender adequadamente os usuários.

Tal meio de regulamentação tem se mostrado mais adequado, uma vez que garante maior segurança jurídica aos privados, tendo em vista que a regulamentação por meio de Decretos ou instrumentos similares (portarias, resoluções etc.) podem ser facilmente modificados pelo Poder Público de forma unilateral e por motivações meramente políticas e não técnicas.

Neste sentido, as minutas de Edital, Contrato e Anexos que seguem anexas a este Relatório contemplarão as obrigações, parâmetros técnicos e indicadores de desempenho que deverão ser observados pela futura Concessionária, durante a concessão, e que auxiliarão o Poder Concedente na regulação do serviço público.

Desta forma, como diretriz regulatória, propõe-se que o Projeto adote a seguinte estrutura organizacional, tendo cada agente as seguintes atribuições principais, sendo certo que, no âmbito do contrato de concessão, tais atribuições serão melhores detalhadas:

Órgão	Atribuições	Fundamento Legal
SEINFRA/SC	<ul style="list-style-type: none">✓ Alterar unilateralmente o contrato, observada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato;✓ Emitir Declaração de Utilidade Pública, bem como promover as desapropriações, desocupações, instituir servidão ou limitação administrativa necessárias à implantação e operação do Sistema de Transporte Aquaviário na RMF, bem como assumir os custos dessas decorrentes;✓ Adotar as providências necessárias junto à União (SPU) a fim de obter o direito de explorar as áreas onde serão construídos os terminais pela concessionária (terrenos de Marinha);✓ Adotar as providências necessárias junto ao MAPA, vinculado ao Governo Federal, a fim de remanejar as áreas aquícolas existentes nas Rotas 3, 4 e 5, bem como no entorno das áreas onde estão previstas a implantação dos Terminais Aquaviários;✓ Implementar Sistema de Controle e Arrecadação Centralizada para fins de integração operacional e tarifária dos diferentes modais de transportes sob a gestão do Estado de Santa Catarina e, eventualmente, sob a gestão de municípios que o integrem. Este Sistema é importante para garantir a transferência da Tarifa à Concessionária, quando arrecadada pelo operador de outro modal de transporte. Emitir Declaração de Utilidade Pública para que a concessionária possa conduzir os processos de desapropriação/desocupação necessários à execução do serviço;✓ Aferir o atendimento ou não dos indicadores de desempenhos pela concessionária, podendo ser feito de forma direta ou indireta, mediante delegação a órgão da administração ou contratação de empresa especializada;✓ Fiscalizar a prestação do serviço público de transporte aquaviário, incluindo os aspectos técnicos, contábeis e financeiros;✓ Apoiar a Concessionária, nos limites de suas atribuições institucionais, para viabilizar o cumprimento de suas obrigações.	Art. 99, da Lei Estadual n.º 741/19; c/c o Art. 2º do Regulamento do DETER, aprovado pelo Decreto Estadual n.º 4.830/02.

Órgão	Atribuições	Fundamento Legal
ARESC	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Exercício da fiscalização e regulação do transporte aquaviário na Grande Florianópolis, compreendendo as seguintes atividades: <ul style="list-style-type: none"> o Regular o serviço de transporte aquaviário, observando os parâmetros técnicos e/ou indicadores de desempenho estabelecidos no contrato de concessão; o Fiscalizar a prestação do serviço público de transporte aquaviário, naquilo que lhe for de sua competência; o Analisar pedidos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, manifestando-se pela sua aprovação ou não, observado o disposto no contrato de concessão; o Analisar pedidos de reajuste do valor da tarifa, manifestando-se pela sua aprovação ou não, observado o disposto no contrato de concessão; o Sugerir ao Poder Concedente a aplicação de sanções e penalidades ao prestador do serviço quando, sem motivo justificado, houver descumprimento das suas diretrizes técnicas e econômicas. 	Art. 99 da Lei Estadual n.º 741/19; c/c o Art. 5º, §1º, da Lei Estadual n.º 16.673/15.
CONCESSIONÁRIA	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Prestar o serviço de transporte aquaviário de forma adequada, nos termos do Capítulo II da Lei Federal n.º 8.987/95; ✓ Assumir os encargos previstos no Capítulo VIII da Lei Federal n.º 8.987/95; ✓ Assumir os custos com construção/aquisição, operação e manutenção dos terminais aquaviários, embarcações e/ou estaleiros. ✓ Obter, e manter durante toda a concessão, todas as licenças, autorizações, permissões, bem como atender as exigências necessárias à construção e operação do serviço, junto aos órgãos ambientais competentes, SPU, Marinha do Brasil, Capitania dos Portos, ANTAQ, quando cabível, inclusive assumir os custos decorrentes. ✓ Contratar as garantias e seguros necessários à execução do serviço; ✓ Responsabilizar-se pelo tratamento de eventuais passivos ambientais que lhe tenham sido alocados, inclusive pelos custos decorrentes; ✓ Elaborar os projetos de engenharia necessários à construção dos terminais e submetê-los à aprovação do Poder Concedente; ✓ Elaborar o programa de operação anualmente e submetê-lo à aprovação do Poder Concedente; ✓ Implementar programa de conformidade (compliance), no prazo de 5 anos após assinatura do contrato; ✓ Implantar sistema de vendas compatível com os demais modais de transporte adotado no Estado; ✓ Aderir ao SCAC implementado pelo Estado. 	Art. 175 da Constituição Federal de 1988; e Contrato de Concessão.

2.10. Autorizações necessárias à implantação do projeto

2.10.1. Autorização da SPU/ME

De acordo com o art. 20, inciso VII, da CF/88, são bens da União os terrenos de Marinha e seus acréscimos.¹⁶

A definição de terrenos de Marinha, por sua vez, está prevista no art. 2º do Decreto-Lei n.º 9.760/46, que assim dispõe: “Art. 2º São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831: a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés; b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés”.

A imagem abaixo ilustra o que são terrenos de marinha, nos termos do art. 2º do Decreto-Lei n.º 9.760/46 supratranscrito:

Figura 1 – Terreno de Marinha



Fonte: <https://www.camara.leg.br/noticias/446446-camara-aprova-regulamentacao-de-terrenos-de-marinha/>

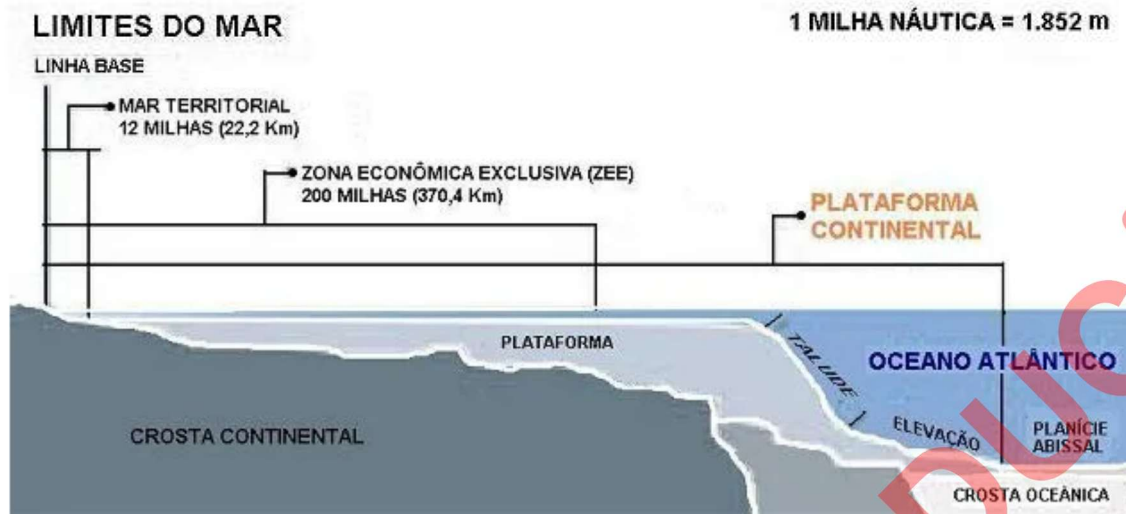
Além do terreno de Marinha, a União também é titular do mar territorial brasileiro que compreende a faixa de doze milhas marítima de largura, medidas a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular, conforme dispõe o art. 1º da Lei Federal nº 8.617/93.¹⁷

A imagem abaixo ilustra a localização do mar territorial brasileiro, nos termos do art. 1º da Lei Federal nº 8.617/93:

¹⁶ Art. 20. São bens da União: (...) VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos.

¹⁷ Art. 1º O mar territorial brasileiro compreende uma faixa de doze milhas marítima de largura, medidas a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular, tal como indicada nas cartas náuticas de grande escala, reconhecidas oficialmente no Brasil. Parágrafo único. Nos locais em que a costa apresente recorte profundos e reentrâncias ou em que exista uma franja de ilhas ao longo da costa na sua proximidade imediata, será adotado o método das linhas de base retas, ligando pontos apropriados, para o traçado da linha de base, a partir da qual será medida a extensão do mar territorial.

Figura 2 – Mar territorial brasileiro



Fonte: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-75/o-estado-em-direito-internacional/>

Conforme as cinco imagens abaixo, verifica-se que os terminais aquaviários necessários à implantação do Projeto serão instalados em áreas de titularidade da União, nos termos da legislação supramencionada:

1) Terminal de Barreiros (São José/SC)



Endereço: Rua Heriberto Hulse, nº 3.536, bairro Jardim Santiago

2) Terminal de Miramar (Florianópolis/SC)



Endereço: Rod. Governador Gustavo Richard – entre a Polícia Civil e o Centro de Convenções

3) Terminal de Beira-Mar (São José/SC)



Endereço: Av. Acioni Souza Filho (Parque Costeiro Beira Mar), bairro Kobrasol



Endereço: Av. José Bonifácio, no encontro com Av. Princesa Isabel e a linha da costa (esta localização corresponde a área que irá avançar sobre a lâmina d'água).

4) Terminal de Pontal (Palhoça/SC)

5) Terminal de Tapera (Florianópolis/SC)



Endereço: Rod. Baldicero Filomento, nas proximidades do nº 4.958

De acordo com a Lei Federal n.º 9.636/98, compete à Secretaria do Patrimônio da União (SPU) executar as ações de identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos bens imóveis da União, devendo tal regularização ser feita junto aos cartórios de registro de imóveis (art. 1º e 3º).

No mesmo sentido, é a Portaria SPU n.º 335, de 2 de outubro de 2020, que aprova o regimento interno da SPU:

“Art. 1º A Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União, órgão subordinado à Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia tem por finalidade:

I - administrar o patrimônio imobiliário da União e zelar por sua conservação;

II - adotar as providências necessárias à regularidade dominial dos bens da União;

III - lavrar, com força de escritura pública, os contratos de aquisição, alienação, locação, arrendamento, aforamento, cessão e demais atos relativos a imóveis da União e providenciar os registros e as averbações junto aos cartórios competentes.”

Assim, para garantir a segurança jurídica do Projeto sob o ponto de vista da regularidade fundiária das áreas onde se pretende implantar os terminais aquaviários, faz-se necessária a obtenção de autorização junto à SPU para utilização dos bens imóveis da União.

Tal atribuição poderá ser incluída na matriz de responsabilidades da futura Concessionária, no âmbito do Contrato de Concessão. Entretanto, entendemos que os riscos envolvidos neste processo de obtenção de autorização junto à SPU podem ser melhor endereçados pelo Estado de Santa Catarina, por se tratar de um órgão de natureza pública – tal como a SPU –, e por já ter feito tal processo no passado quando da existência do DETER, conforme comprova a Portaria n.º 10.381, de 19 de outubro de 2018, expedida pela SPU, na época, vinculada ao então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão do Governo Federal.

Desta forma, recomenda-se que o Estado de Santa Catarina, antes de instaurar o processo licitatório para concessão do sistema de transporte aquaviário intermunicipal, já inicie as tratativas junto à SPU a fim de obter tal autorização para explorar tais áreas e celebrar o respectivo Termo de Cessão Onerosa de Uso de Área de Domínio da União, em atendimento ao disposto nos arts. 18, inciso I e §§ 2º a 5º; 19, inciso III; ambos da Lei Federal n.º 9.636/98; no art. 96 do Decreto-Lei n.º 9.760/46; no art. 76, §3º, I, da Nova Lei de Licitações; no art. 1º, inciso III, da Portaria do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; no art. 1º, inciso III, da Portaria ME n.º 335, de 2 de outubro de 2020; a seguir transcritos:

Lei Federal n.º 9.636/98:

“Art. 18. A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, imóveis da União a:

I - Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades sem fins lucrativos das áreas de educação, cultura, assistência social ou saúde;

(...)

§ 2º O espaço aéreo sobre bens públicos, o espaço físico em águas públicas, as áreas de álveo de lagos, rios e quaisquer correntes d’água, de vazantes, da plataforma continental e de outros bens de domínio da União, insusceptíveis de transferência de direitos reais a terceiros, poderão ser objeto de cessão de uso, nos termos deste artigo, observadas as prescrições legais vigentes.

§ 3º A cessão será autorizada em ato do Presidente da República e se formalizará mediante termo ou contrato, do qual constarão expressamente as condições estabelecidas, entre as quais a finalidade da sua realização e o prazo para seu cumprimento, e tornar-se-á nula, independentemente de ato especial, se ao imóvel, no todo ou em parte, vier a ser dada aplicação diversa da prevista no ato autorizativo e consequente termo ou contrato.

§ 4º A competência para autorizar a cessão de que trata este artigo poderá ser delegada ao Ministro de Estado da Fazenda, permitida a subdelegação.

§ 5º Na hipótese de destinação à execução de empreendimento de fim lucrativo, a cessão será onerosa e, sempre que houver condições de competitividade, serão observados os procedimentos licitatórios previstos em lei e o disposto no art. 18-B desta Lei.

Art. 19. O ato autorizativo da cessão de que trata o artigo anterior poderá:

(...)

III - permitir a locação ou o arrendamento de partes do imóvel cedido e benfeitorias eventualmente aderidas, desnecessárias ao uso imediato do cessionário;” (destacado)

Decreto-Lei n.º 9.760/46:

“Art. 96. Em se tratando de exploração de frutos ou prestação de serviços, a locação se fará sob forma de arrendamento, mediante condições especiais, aprovadas pelo Ministro da Fazenda.

Parágrafo único. Salvo em casos especiais, expressamente determinados em lei, não se fará arrendamento por prazo superior a 20 (vinte) anos.”
(destacado)

Nova Lei de Licitações (Lei Federal n.º 14.133/21):

“Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

(...)

§ 3º A Administração poderá conceder título de propriedade ou de direito real de uso de imóvel, admitida a dispensa de licitação, quando o uso destinar-se a:

I - outro órgão ou entidade da Administração Pública, qualquer que seja a localização do imóvel;” (destacado)

Portaria do MEPOG nº 54, de 22 de fevereiro de 2016:

“Art. 1º - Fica subdelegada competência ao Secretário do Patrimônio da União, permitida a subdelegação, para autorizar:

(...)

III - a cessão de imóveis de domínio da União, sob quaisquer dos regimes previstos no Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, e na Lei nº 9.636, de 1998;” (destacado)

Portaria ME n.º 335, de 2 de outubro de 2020:

“Art. 1º A Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União, órgão subordinado à Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia tem por finalidade:

(...)

III - lavrar, com força de escritura pública, os contratos de aquisição, alienação, locação, arrendamento, aforamento, cessão e demais atos

relativos a imóveis da União e providenciar os registros e as averbações junto aos cartórios competentes;” (destacado)

Por fim, apesar de o parágrafo único do art. 96 do Decreto-Lei n.º 9.760/46 estabelecer que não se fará arrendamentos por prazo superior a 20 (vinte) anos, salvo em casos especiais expressamente determinados em lei, o art. 21 da Lei Federal n.º 9.636/98 autoriza que, quando o projeto envolver investimentos cujo retorno justificadamente não possa ocorrer dentro do prazo máximo de 20 anos, a cessão sob o regime de arrendamento poderá ser realizada por prazo superior necessário à viabilização econômico-financeira do empreendimento.

2.10.2. Autorização da ANTAQ

De acordo com o art. 23 da Lei Federal n.º 10.233, de 5 de junho de 2021, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, e cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a ANTAQ, a ANTT e o DNIT, constituem a esfera de atuação da ANTAQ as instalações portuárias públicas de que trata o art. 8º da Lei Federal n.º 12.815/13 (“Lei de Portos”).

O art. 8º da Lei de Portos faz referência a possibilidade de exploração por meio de autorização, precedida de chamada ou anúncio público e, quando existir mais de um interessado, de processo seletivo público, das instalações portuárias nas modalidades de: (i) terminal de uso privado – TUP; (ii) estação de transbordo de carga; (iii) instalação portuária pública de pequeno porte; (iv) instalação portuária de turismo.¹⁸

Ainda de acordo com a Lei de Portos “instalação portuária” significa a “instalação localizada dentro ou fora da área do porto organizado e utilizada em movimentação de passageiros, em movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário” (art. 2º, inciso III).

Nos termos dos arts. 13, inciso V, alínea b); e 14, inciso III, alínea c); ambos da Lei Federal n.º 10.233/01; e dos arts. 8º e 9º da Lei de Portos; tanto para a prestação do serviço público de transporte aquaviário quanto para a construção de instalações portuárias, depende de autorização a ser expedida pela ANTAQ, senão veja:

¹⁸ Art. 8º Serão exploradas mediante autorização, precedida de chamada ou anúncio públicos e, quando for o caso, processo seletivo público, as instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado, compreendendo as seguintes modalidades: I - terminal de uso privado; II - estação de transbordo de carga; III - instalação portuária pública de pequeno porte; IV - instalação portuária de turismo; V - (VETADO).

Lei Federal n.º 10.233/01:

“Art. 13. Ressalvado o disposto em legislação específica, as outorgas a que se refere o inciso I do caput do art. 12 serão realizadas sob a forma de:

V - **autorização**, quando se tratar de:

(...)

b) **prestação de serviço de transporte aquaviário;**” (destacado)

“Art. 14. Ressalvado o disposto em legislação específica, o disposto no art. 13 aplica-se conforme as seguintes diretrizes:

(...)

III - **depende de autorização:**

(...)

c) **a construção e a exploração das instalações portuárias de que trata o art. 8º da Lei na qual foi convertida a Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012;**” (destacado)

Lei Federal n.º 12.815/13:

“Art. 8º **Serão exploradas mediante autorização**, precedida de chamada ou anúncio públicos e, quando for o caso, processo seletivo público, **as instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado, compreendendo as seguintes modalidades:**

I - terminal de uso privado;

II - estação de transbordo de carga;

III - **instalação portuária pública de pequeno porte;**

IV - instalação portuária de turismo;

V - (VETADO).

§ 1º A autorização será formalizada por meio de contrato de adesão, que conterá as cláusulas essenciais previstas no caput do art. 5º-C desta Lei, com exceção da cláusula prevista em seu inciso III.

§ 2º **A autorização de instalação portuária terá prazo de até 25 (vinte e cinco) anos, prorrogável por períodos sucessivos, desde que:**

I - a atividade portuária seja mantida; e

II - o autoritário promova os investimentos necessários para a expansão e modernização das instalações portuárias, na forma do regulamento.

§ 3º A Antaq adotará as medidas para assegurar o cumprimento dos cronogramas de investimento previstos nas autorizações e poderá exigir garantias ou aplicar sanções, inclusive a cassação da autorização.

§ 4º (VETADO).

Art. 9º Os interessados em obter a autorização de instalação portuária poderão requerê-la à Antaq a qualquer tempo, na forma do regulamento.

§ 1º Recebido o requerimento de autorização de instalação portuária, a Antaq deverá:

I - publicar o extrato do requerimento, inclusive na internet; e

II - promover a abertura de processo de anúncio público, com prazo de 30 (trinta) dias, para identificar a existência de outros interessados na obtenção de autorização de instalação portuária na mesma região e com características semelhantes.

§ 2º (VETADO).

§ 3º (VETADO).” (destacado)

Conforme demonstrado em tópico anterior (vide Seção 2.2), não restam dúvidas de que compete ao Estado dispor e organizar sobre a prestação do serviço público de transporte aquaviário em nível intermunicipal.

Desta forma, as autorizações mencionadas nos dispositivos mencionados acima a serem concedidas pela ANTAQ, quer seja para a construção de instalações portuárias, quer seja para a prestação do serviço público de transporte aquaviário, aplicam-se somente em âmbito Federal, nos termos da Súmula Administrativa n.º 001-ANTAQ, não se aplicando, portanto, no âmbito deste Projeto.

2.10.3. Autorização da Marinha

De acordo com a Lei Federal Complementar n.º 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, compete à Marinha – dentre outras: (i) promover a segurança da navegação aquaviária, (ii) contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao mar; e (iii) implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos no mar e nas águas interiores, em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo Federal ou Estadual, quando necessário (art. 17).

O Parágrafo único do art. 17 estabelece que, pela especificidade dessas atribuições, é da competência do Comandante da Marinha o trato dos assuntos previstos no art. 17, sendo esse designado como "*Autoridade Marítima*".

A Lei Federal n.º 9.537, de 11 de dezembro de 1997, estabelece no art. 4º que são atribuições da Autoridade Marítima:

"I - elaborar normas para:

- a) habilitação e cadastro dos aquaviários e amadores;*
 - b) tráfego e permanência das embarcações nas águas sob jurisdição nacional, bem como sua entrada e saída de portos, atracadouros, fundeadouros e marinas;*
 - c) realização de inspeções navais e vistorias;*
 - d) arqueação, determinação da borda livre, lotação, identificação e classificação das embarcações;*
 - e) inscrição das embarcações e fiscalização do Registro de Propriedade;*
 - f) cerimonial e uso dos uniformes a bordo das embarcações nacionais;*
 - g) registro e certificação de helipontos das embarcações e plataformas, com vistas à homologação por parte do órgão competente;*
 - h) execução de obras, dragagens, pesquisa e lavra de minerais sob, sobre e às margens das águas sob jurisdição nacional, no que concerne ao ordenamento do espaço aquaviário e à segurança da navegação, sem prejuízo das obrigações frente aos demais órgãos competentes;*
 - i) cadastramento e funcionamento das marinas, clubes e entidades desportivas náuticas, no que diz respeito à salvaguarda da vida humana e à segurança da navegação no mar aberto e em hidrovias interiores;*
 - j) cadastramento de empresas de navegação, peritos e sociedades classificadoras;*
 - l) estabelecimento e funcionamento de sinais e auxílios à navegação;*
 - m) aplicação de penalidade pelo Comandante;*
- II - regulamentar o serviço de praticagem, estabelecer as zonas de praticagem em que a utilização do serviço é obrigatória e especificar as embarcações dispensadas do serviço;*

III - determinar a tripulação de segurança das embarcações, assegurado às partes interessadas o direito de interpor recurso, quando discordarem da quantidade fixada;

IV - determinar os equipamentos e acessórios que devam ser homologados para uso a bordo de embarcações e plataformas e estabelecer os requisitos para a homologação;

V - estabelecer a dotação mínima de equipamentos e acessórios de segurança para embarcações e plataformas;

VI - **estabelecer os limites da navegação interior;**

VII - estabelecer os requisitos referentes às condições de segurança e habitabilidade e para a prevenção da poluição por parte de embarcações, plataformas ou suas instalações de apoio;

VIII - definir áreas marítimas e interiores para constituir refúgios provisórios, onde as embarcações possam fundear ou varar, para execução de reparos;

IX - executar a inspeção naval;

X - executar vistorias, diretamente ou por intermédio de delegação a entidades especializadas.” (destacado)

Neste sentido, há duas normas da Marinha que merecem destaque considerando a relação com este Projeto: a NORMAM-11/DPC-2ª REVISÃO-2022¹⁹, que estabelece os procedimentos para padronizar a solicitação de parecer para a realização de obras sobre e às margens das Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB); e a NORMAM-02/DPC-2005²⁰, que estabelece normas da Autoridade Marítima para embarcações destinadas à navegação interior.

Em relação a primeira, entende-se que esta é importante, pois, para implantação do Projeto, far-se-á necessária a realização de obras no espaço aquaviário de jurisdição brasileira. Já em relação a segunda, tal se mostra importante porque a operação do Projeto envolve a navegação interior de embarcações.

Neste sentido, a NORMAM-11 estabelece que a Autoridade Marítima, por meio de seus Agentes da Autoridade Marítima (AAM), é responsável pela emissão do Parecer de Obras, no que concerne aos ordenamentos do espaço aquaviário e à segurança da navegação, sem

¹⁹ Disponível no link: <https://www.marinha.mil.br/dpc/sites/www.marinha.mil.br/dpc/files/NORMAM%2011.pdf>. Acesso 28/04/2022.

²⁰ Disponível no link: https://www.marinha.mil.br/dpc/sites/www.marinha.mil.br/dpc/files/normam-02_dpc_mod18.pdf. Acesso 29/04/2022.

prejuízo das obrigações do interessado perante os demais órgãos responsáveis pelo controle da atividade em questão, seja da esfera Federal, Estadual ou Municipal.

O Parecer de Obras é dividido em Parecer de Interferência Prévia (PIP) e Parecer Provisório de Obras (PPO). O PIP é o despacho exarado no requerimento do interessado pelo AAM referentes às obras previstas nesta norma, após cumprimento de seu trâmite. O PIP será emitido para que a obra seja iniciada e concluída no prazo definido nesta norma.

O PIP terá validade de 4 anos, exceto para realização de atividades de dragagens ou estabelecimentos de boias de amarração, que será determinada pela CP da área de jurisdição de onde será realizada a referida obra, e para os projetos referentes à retirada de cabos ou projetos de descomissionamento.

O PIP deverá ser renovado caso as obras não sejam concluídas no prazo definido na NORMAM-11. A renovação será mediante apresentação de novo requerimento, sem a necessidade de apresentação de toda a documentação prevista nesta norma, desde que não haja qualquer alteração no projeto inicialmente aprovado e não acarrete comprometimento nas condições de segurança da navegação e do ordenamento do espaço aquaviário.

O PPO é o despacho temporário exarado pelo AAM no requerimento do interessado, referente às obras previstas nos itens 2.3²¹, 2.4²², 2.5²³ e 2.6²⁴ do Capítulo 2 da NORMAM-11, após a análise inicial da CP/DL/AG, enquanto o projeto segue o seu trâmite previsto, caso não existam exigências, a fim de possibilitar as eventuais tramitações processuais em outros órgãos competentes.

A NORMAM-02/DPC-2005, por sua vez, estabelece que esta norma se aplica a todas as embarcações de bandeira brasileira destinadas à navegação interior. Para fins da referida norma, “embarcação” é “qualquer construção, inclusive as plataformas flutuantes e, quando rebocadas, as fixas, sujeita à inscrição na Autoridade Marítima e suscetível de se locomover na água, por meios próprios ou não, transportando pessoas ou cargas”; já “navegação interior” consiste na navegação “realizada em hidrovias interiores, assim considerados rios, lagos, canais, lagoas, baías, angras, enseadas e áreas marítimas consideradas abrigadas”.

²¹ 2.3 - Obras destinadas a construção de clubes náuticos, marinas, condomínios, residências, terminais pesqueiros de pequeno ou médio porte, terminais de passageiros de pequeno ou médio porte ou instalações portuárias públicas de pequeno porte – (IP4).

²² 2.4 - Obras para construção de porto, terminal portuário, estaleiro, terminal pesqueiro ou de passageiro, de grande porte, com novos canais de acesso, aproximação e espaços aquaviários e com a necessidade de realização de dragagem.

²³ 2.5 - Obras para a construção de novo porto, terminal portuário, estaleiro, terminal pesqueiro ou de passageiro, de grande porte, com canal de acesso existente.

²⁴ 2.6 - Ampliação de porto, terminal portuário, estaleiro, terminal pesqueiro ou de passageiro, de grande porte, existentes.

Para a operação de embarcações, faz-se necessária à sua inscrição junto à Capitania (CP), Delegacia (DL) ou Agência (AG), cuja jurisdição for domiciliado o proprietário da embarcação ou onde for operar, e obtenção do Cartão de Tripulação de Segurança (CTS).

O CTS terá validade por prazo indeterminado, desde que sejam mantidas as condições de segurança observadas por ocasião da emissão do Laudo Pericial. Sempre que ocorrerem alterações/reclassificações que afetem as condições de segurança, a embarcação deverá ser reavaliada.

As operações de transporte aquaviário realizadas no âmbito deste Projeto estarão sujeitas à jurisdição da Capitania dos Portos de Santa Catarina (CPSC) que é composta pela sua sede, localizada em Florianópolis, e pelas seguintes Organizações Militares subordinadas: (i) Delegacia da Capitania dos Portos em Itajaí (DelItajaí); (ii) Delegacia da Capitania dos Portos em São Francisco do Sul (DelSFSul); e (iii) Delegacia da Capitania dos Portos em Laguna (DelLaguna), nos termos da NPCP/SC – Normas e Procedimentos da Capitania dos Portos de Santa Catarina.²⁵

Desta forma, considerando o escopo do Projeto inclui não só a navegação interior de embarcações de passageiros, mas também a realização de obras para a construção de terminais aquaviários de passageiros, mostra-se necessária a obtenção de autorização da CPSC.

Tal autorização pode ser obtida pelo Estado de Santa Catarina antes da licitação para concessão do serviço, ou ser incluída na matriz de responsabilidades da futura Concessionária. No caso em tela, o Contrato da Concessão contemplará que a Concessionária será responsável pela obtenção das autorizações necessárias à construção e operação do Sistema, com o apoio do Poder Concedente, em virtude da sua celeridade decorrente da gestão privada e do seu próprio interesse de iniciar a operação do Sistema.

2.10.4. Autorização da SNPTA/MINFRA

De acordo com o art. 21 do Decreto Federal n.º 10.788, de 6 de setembro de 2021 – que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Infraestrutura, remaneja e transforma cargos em

²⁵ Disponível no link: <https://www.marinha.mil.br/cpsc/sites/www.marinha.mil.br/cpsc/files/NPCP.pdf>. Acesso 29/04/2022.

comissão e funções de confiança e altera o Decreto nº 9.660, 1º de janeiro de 2019 –, compete a Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários:

I - assessorar o Ministro de Estado e o Secretário-Executivo na coordenação e na supervisão dos órgãos e das entidades vinculadas aos setores de transporte aquaviário e portuário;

II - propor, implementar e monitorar a política nacional de transportes, no âmbito dos setores de transporte aquaviário e portuário, em articulação com a Secretaria de Fomento, Planejamento e Parcerias;

III - participar da formulação e da implementação do planejamento estratégico do Ministério, relativo aos setores de transporte aquaviário e portuário, e propor prioridades para os programas de investimentos;

IV - coordenar e acompanhar os assuntos dos setores de transporte aquaviário e portuário, que necessitem de posicionamento do Governo brasileiro perante organismos internacionais e em convenções, acordos e tratados, respeitadas as competências legais dos demais órgãos e entidades governamentais;

V - propor atualizações e orientar a implementação de planos, programas e ações destinados ao desenvolvimento do Sistema Nacional de Viação, relativos aos setores de transporte aquaviário e portuário;

VI - estabelecer as diretrizes para a elaboração de planos de outorga e de propostas tarifárias, no setor de transporte aquaviário, e elaborar e propor a aprovação dos planos de outorgas para exploração dos setores de transporte aquaviário e portuário;

VII - propor ao Secretário-Executivo:

a) a declaração de utilidade pública para fins de desapropriação, supressão vegetal ou instituição de servidão administrativa, dos bens necessários à construção, à manutenção e à expansão da infraestrutura do setor portuário;

b) os planos de investimentos dos setores de transporte aquaviário e portuário;

c) a celebração de instrumentos de cooperação técnica e administrativa relacionados aos setores de transporte aquaviário e portuário;

d) a transferência para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio de convênios de delegação, da exploração de ativos dos setores de transporte aquaviário e portuário; e

e) a aprovação dos planos de desenvolvimento e zoneamento dos portos marítimos, fluviais e lacustres, elaborados pelas administrações portuárias;

VIII - assistir tecnicamente o Ministro de Estado e o Secretário-Executivo nas matérias pertinentes aos programas e às iniciativas relativas aos setores de transporte aquaviário e portuário;

IX - monitorar e avaliar a execução física, orçamentária e financeira das ações em andamento nas entidades vinculadas e inseridas nos programas dos setores de transporte aquaviário e portuário;

X - acompanhar a implementação, propor a atualização e promover a integração da política nacional de transporte, no que couber, com as diversas esferas de Governo e com a sociedade;

XI - assessorar e subsidiar tecnicamente o Secretário-Executivo em sua participação na Conaportos;

XII - desempenhar as atividades de Secretaria-Executiva da Conaportos e acompanhar e avaliar os projetos, as ações e o cumprimento das deliberações adotadas pela Comissão;

XIII - propor e supervisionar a implementação de políticas e diretrizes para o desenvolvimento da marinha mercante;

XIV - participar da formulação da política de aplicação dos recursos do Fundo da Marinha Mercante;

XV - propor as diretrizes para afretamento de embarcações estrangeiras por empresas brasileiras de navegação e para liberação do transporte de cargas prescritas;

XVI - coordenar a elaboração de estudos e projeções relativos à disponibilidade do serviço de praticagem, com atenção às exigências de segurança e acessibilidade às instalações portuárias, em articulação com a Autoridade Marítima;

XVII - propor, implementar e monitorar o planejamento nos setores de transporte aquaviário e portuário; e

XVIII - acompanhar e avaliar a aplicação dos recursos transferidos a título de participação da União no capital social das Companhias Docas.

Parágrafo único. As competências atribuídas no caput compreendem:

I - propor ao Ministro de Estado a celebração de contratos de concessão, arrendamento e autorização de instalações portuárias;

II - propor ao Ministro de Estado a celebração de contratos para o desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura aquaviária dos portos e das instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres;

III - estabelecer as políticas para a execução de empreendimentos portuários e hidroviários; e

IV - assistir tecnicamente o Ministro de Estado e o Secretário-Executivo nos requerimentos de anuência prévia para concessão de infraestrutura portuária delegada aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.”

Verifica-se que a SNPTA/MINFRA possui competências para propor políticas públicas de portos e transporte aquaviário. Consoante entendimento adotado em relação à ANTAQ, entende-se que o presente Projeto não está sujeito à competência da SNPTA/MINFRA, razão pela qual não se faz necessária à sua anuência para implantação.

2.10.5. Autorização dos Municípios

Conforme demonstrado neste Capítulo, compete ao Estado de Santa Catarina organizar e prestar o serviço público de transporte aquaviário de passageiros em âmbito intermunicipal. Desta forma, uma vez que o Projeto tem por objeto a construção, operação e manutenção do sistema público de transporte aquaviário de passageiros da Grande Florianópolis, não se faz necessária a aprovação por parte dos Municípios afetados/beneficiados pela implantação do Projeto.

No entanto, considerando que os municípios detêm a competência para planejar, executar e fiscalizar a política pública de mobilidade urbana, bem como promover a regulação do serviço público de transporte urbano, mostra-se pertinente promover audiências públicas e disponibilizar para consulta os estudos e documentos relacionados a este Projeto para o fim de que estes tomem conhecimento e possam planejar e organizar as políticas públicas que lhe competem, sem inclusive impactar este Projeto.

2.10.6. Autorização CGPPI-SC

Como é sabido, por meio do Decreto Estadual n.º 468, de 13 de fevereiro de 2020, foi instituído, no âmbito do Governo do Estado de Santa Catarina, o Programa de Parcerias e Investimentos do Estado (PPI-SC).

O PPI-SC tem por objetivo a celebração de contratos de parceria entre o Estado e a iniciativa privada, para a execução de serviços públicos, empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras ações de desestatização.

O PPI-SC é composto por um Comitê Gestor do Programa de Parcerias e Investimentos do Estado (CGPPI-SC) e pela SC Participações e Parcerias S.A. – SCPAR.

O CGPPI-SC é a instância consultiva e deliberativa do PPI-SC, composto pelo: (i) Chefe da Casa Civil, que atua como Presidente; (ii) Secretário de Estado da Fazenda; (iii) Secretário de Estado da Administração; e (iv) Procurador-Geral do Estado, cujas atribuições são:

- (i) Opinar sobre as propostas dos órgãos ou das entidades, relativas às matérias inerentes ao PPI-SC, e qualificá-las, previamente à deliberação do Governador do Estado;
- (ii) Acompanhar a execução do PPI-SC; e
- (iii) Elaborar recomendações e orientações normativas aos órgãos, às entidades e às autoridades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta, no que tange ao PPI-SC.

Por sua vez, a SC Participações e Parcerias S.A. – SCPAR, é uma entidade da Administração Pública Estadual Indireta, que atua como instância executiva do PPI-SC. À SCPAR compete promover e executar o PPI/SC, por meio da:

- (i) Estruturação de modelagem técnico-operacional, econômico-financeira e jurídica;
- (ii) Elaboração, revisão, ajustes ou consolidação, direta ou indireta, de projetos e estudos técnicos;
- (iii) Colaboração com os órgãos e as entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta interessados em participar do PPI/SC;
- (iv) Coordenação e execução de PMIs;
- (v) Emissão de opiniões técnicas, quando solicitado pelo CGPPI/SC, sobre a viabilidade e exequibilidade de projetos;
- (vi) Formalização de contratos que tenham por objeto atividades relacionadas à concessão de serviços públicos, parcerias público-privadas ou desestatizações; e

- (vii) Formalização de acordos de cooperação e/ou convenio com órgãos e entidades da Administração Pública Estadual para a consecução das ações de interesse comum do PPI/SC.

Desta forma, após a entrega dos Estudos, a SCPAR irá analisá-lo e emitirá sua opinião quanto à necessidade de ajustes ou complementações e quanto à sua viabilidade. Em seguida, os Estudos ajustados ou complementados conforme diretriz da SCPAR serão submetidos ao CGPPI-SC que deliberará pelo prosseguimento da contratação do Projeto, observados os tramites devidos.

2.11. Consequências jurídicas decorrentes da implantação do Projeto

Devido à relação temática, a presente Seção irá atender conjuntamente aos subitens “b)” e “d)” do item 2.5 do Edital de Chamamento n.º 03/2021/SCPAR, a seguir transcritos: “b) identificação dos principais temas jurídicos associados à viabilidade legal de implementação da infraestrutura;” e “d) indicação das consequências do projeto para os contratos existentes de concessão de transporte coletivo;”.

No âmbito do desenvolvimento dos estudos, foram identificados três assuntos que podem repercutir no Projeto, são eles: (i) impactos decorrentes da implantação do Projeto nos contratos de concessão de transporte coletivo urbano de passageiros; (ii) impactos decorrentes da implantação do Projeto nos contratos de cessão de uso de área para exploração de parques aquícolas; e (iii) impacto no Projeto decorrente da ampliação da via Beira-Mar Continental entre Pontal do Leal, no Banheiro do Estreito, em Florianópolis, até o cemitério municipal da Serraria, em São José. Cada tema será apresentado individualmente nos tópicos a seguir:

2.11.1. Contratos de transportes coletivo urbano de passageiros

Para implantação do Projeto, foram realizados pesquisas e levantamentos, no âmbito do Estado de Santa Catarina e dos municípios de Biguaçu, Florianópolis, São José e Palhoça, todos integrantes da Região Metropolitana da Grande Florianópolis, para o fim de mapear o modelo de exploração do transporte coletivo urbano de passageiros utilizados por esses entes, eventuais contratos de concessão ou instrumento similar, bem como eventuais consequências a esses em decorrência da implantação do Projeto.

As pesquisas e levantamentos foram realizadas nos Portais de Transparência dos entes públicos mencionados acima, na rede mundial de computadores (internet), bem como no *data room* do PMI, no qual a SCPAR disponibilizava informações que pudessem ter relação com o Projeto.

De acordo com o resultado desse levantamento, verifica-se que o serviço público de transporte coletivo urbano em nível municipal – exceto no Município de Florianópolis – e em nível intermunicipal (na RMF) é realizado de forma precária, uma vez que não foram localizados os respectivos contratos de concessão.

Há expectativa de que a prestação de tais serviços seja regularizada em breve, tendo em vista o projeto denominado Rede Integrada de Transporte Coletivo Metropolitano, que está sendo desenvolvido, no âmbito do Estado de Santa Catarina, pela equipe do Observatório de Mobilidade Urbana da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), juntamente com a equipe técnica da Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis (SUDERF), e com o apoio do Comitê de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis (CODERF), que compreende a participação de nove municípios da região.

O referido projeto visa a união dos sistemas de ônibus municipais e intermunicipais da região metropolitana da Grande Florianópolis (RMF), em um único modelo de transporte coletivo urbano que facilitará o deslocamento dos usuários na área continental da região, por meio do aproveitamento racional da frota, reorganização das linhas de ônibus, adoção de um único cartão de transporte para toda a Rede, aquisição de veículos modernos, sustentáveis e com acessibilidade.

Para adesão desse modelo, faz-se necessário que os Municípios aprovem lei autorizando a gestão associada do serviço público de transporte coletivo urbano, a celebração de convênio de cooperação entre municípios e Estado e a celebração de contrato de programa entre municípios e SUDERF. Consoante informação do próprio Estado, apenas o Município de Palhoça não aderiu à Rede Integrada de Transporte Coletivo.²⁶

Diante de tal cenário, o Estado de Santa Catarina e o Ministério Público Estadual, e demais empresas demandadas no âmbito da Ação Civil Pública n.º 0900777-18.2018.8.24.0023, em trâmite na Vara da Fazenda Pública da Comarca de São José/SC, firmaram Termo de Acordo para o fim de regularizar a prestação do serviço público de transporte coletivo urbano.

²⁶ Item 3 do documento disponível no link:
http://www.sc.gov.br/images/Secom_Noticias/Documentos/TRANSPORTE_INTERMUNICIPAL.pdf. Acesso 02.06.2022.

O Termo de Acordo autorizou o Estado a celebrar com as atuais prestadoras do serviço público de transporte coletivo urbano Termos de Compromisso Provisório, a fim de regularizar, ainda que de forma precária, a prestação do serviço por tais empresas, até que o Estado tenha condições de elaborar os estudos necessários à promoção da licitação para a concessão do Sistema de Transporte, bem como implantar o Sistema de Bilhetagem Eletrônica e Controle Operacional e Financeiro (SBE) (cláusula primeira e cláusula nona, cláusula décima terceira).

Esta consultoria obteve acesso ao Termo de Acordo, mas não aos 'Termos de Compromisso Provisório'. Por outro lado, obteve acesso a uma série de 'Termos de Adesão ao Acordo'. Neste sentido, presume-se que tais Termos de Adesão ao Acordo equivalem aos Termos de Compromisso provisório a que se refere a cláusula primeira do Termo de Acordo.

O Termo de Acordo (**ANEXO 3**) que a consultoria obteve acesso possui 23 cláusulas, distribuídas em 5 títulos, a saber: Título I - Da Regularização Precária; Título II – Da Contratação e Implantação do Sistema de Bilhetagem Eletrônica; Título III – Da Coleta e Análise de Dados; Título IV – Da Modelagem da Licitação; Título V – Disposições Gerais.

O documento possui 12 páginas, está datado de 8 de outubro de 2021, e se encontra assinado pelo Secretário de Estado da Infraestrutura e Mobilidade do Estado de Santa Catarina, pelo Procurador Geral do Estado, pelo Promotor de Justiça da 26ª Promotoria de Justiça da Comarca da Capital e pelo Presidente da ARES.

Em relação aos Termos de Adesão ao Acordo, foram disponibilizados setenta instrumentos (**ANEXO 4**), cada qual, assinado com uma prestadora de serviço diferente, entre os dias 9 e 15 de dezembro de 2021. Os Termos de Adesão ao Acordo possuem a seguinte redação, diferenciando-se entre si apenas no que toca aos dados cadastrais de cada empresa:

Figura 3 – Termo de Adesão ao Acordo referente ao transporte coletivo urbano



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

TERMO DE ADESÃO AO ACORDO

Pelo presente instrumento, a empresa [REDACTED] 80, estabelecida no endereço [REDACTED] neste ato representada por [REDACTED] formaliza **ADESÃO** ao **Termo de Acordo celebrado entre o Estado de Santa Catarina e o Ministério Público de Santa Catarina nos autos da Ação Civil Pública n. 0900777-18.2018.8.24.0023 e seu respectivo aditivo**, que objetiva a regularização da prestação do serviço de transporte público rodoviário intermunicipal de passageiros, comprometendo-se a cumprir todas as cláusulas nele contidas, inclusive no que se refere à assinatura e observância às disposições do Termo de Compromisso Provisório referido em seu Título I - Da Regularização Precária.

Florianópolis, 10 de dezembro de 2021.

E, estando as partes acordadas, firmam o presente termo aditivo, comprometendo-se a dar publicidade aos órgãos responsáveis pela aplicação das convenções ora pactuadas.

Florianópolis, 10 de dezembro de 2021. |

Considerando potenciais impactados decorrentes do presente Projeto aos referidos Termos de Adesão ao Acordo, além das cláusulas primeira, nona e décima terceira do Termo de Acordo já mencionadas anteriormente, merecem destaque as seguintes:

Descrição da cláusula	Comentário do Grupo de Consultores
<p>CLÁUSULA TERCEIRA - Os termos de compromisso provisórios celebrados conterão, dentre outras informações:</p> <p>I. as linhas, horários, frota e demais características operacionais de cada operador;</p> <p>II. a adesão incondicional e a colaboração do operador com a implantação em toda a sua frota do sistema de bilhetagem e gestão operacional e financeira do sistema de transporte, a ser contratado pelo ente público titular;</p> <p>III. cláusula estabelecendo, em dois momentos, a recomposição do valor da tarifa - após 6 (seis) meses e após 12 (doze) meses da implantação do sistema informatizado de bilhetagem e gestão operacional e financeira do sistema de transporte;</p> <p>IV. previsão de que tais termos de compromisso provisórios sujeitar-se-ão à fiscalização pelas entidades incumbidas desse mister no âmbito do Estado de Santa Catarina;</p> <p>V. prazo de duração de 36 (trinta e seis) meses, prorrogáveis por 12 (doze) meses, ou o início da vigência dos contratos celebrados com os vencedores do processo licitatório futuramente lançado pelo ente público titular - o que ocorrer primeiro.</p>	<p>Os Termos de Adesão ao Acordo não preveem expressamente tais informações, tão somente, que a empresa prestadora do serviço de transporte adere ao Termo de Acordo, comprometendo-se a cumprir todas as suas cláusulas, incluindo as previstas no Título I.</p> <p>Considerando que os Termos de Adesão ao Acordo foram assinados em dezembro de 2021, tais Termos vigorarão até 2024, sendo permitida a sua prorrogação por mais 12 meses ou até o início da vigência dos contratos celebrados pelos vencedores do processo licitatório que será promovido pelo Estado.</p>
<p>PARÁGRAFO PRIMEIRO - O ajuste operacional consistirá em atualização da frequência diária (quadro de horários), do itinerário e do tipo de veículo das respectivas linhas, respeitando-se as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas, ponderando-se o impacto na demanda causado pela pandemia.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO - É vedada a realização das seguintes alterações a título de ajuste operacional:</p> <p>1. extinção de linhas, salvo na hipótese de o itinerário vir a ser atendido por outra linha e/ou operador;</p> <p>II. majoração de tarifa;</p> <p>III. redução da frequência semanal (dias de operação) de acordo com o atualmente registrado junto à SIE.</p>	<p>O parágrafo primeiro da cláusula quarta do Termo de Acordo prevê a possibilidade de alteração do itinerário. Logo, não há óbice jurídico no caso de alteração de itinerário das linhas de ônibus para fins de integração com o modal aquaviário.</p>
<p>CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - A coleta dos dados necessários à regularização definitiva do serviço dar-se-á pelo período mínimo de 12 (doze) meses, preferencialmente de fevereiro/2022 a fevereiro/2023 conforme cronograma do Relatório Executivo (Anexo 1).</p>	<p>De acordo com a cláusula décima primeira, a coleta de dados necessária à promoção da licitação para concessão do Sistema de Transporte Coletivo deverá ser concluída até fevereiro de 2023, portanto, após a data prevista para licitação do presente Projeto.</p>
<p>CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - A publicação do edital dar-se-á em fevereiro/2024, conforme cronograma do Relatório Executivo (Anexo 1), salvo ocorrência de fatos que interfiram nos prazos propostos, a serem devidamente justificados.</p>	<p>De acordo com a cláusula décima quarta, o edital da licitação para concessão do Sistema de Transporte Coletivo deverá ocorrer em fevereiro de 2024, portanto, após a data prevista para licitação do presente Projeto. Desta forma, é importante que a Rede Integrada leve em consideração itinerários que permitam a integração do modal de transporte coletivo urbano ao transporte aquaviário.</p>

Diante do exposto, conclui-se que o serviço público de transporte coletivo urbano nos municípios de São José, Palhoça e Biguaçu, está sendo prestado provisoriamente em situação precária, uma vez que não há contrato de concessão regulando tal serviço, mas apenas Termos de Adesão ao Acordo firmado entre Estado de Santa Catarina e prestadoras do referido serviço, por força de Termo de Acordo firmado entre Estado e Ministério Público Estadual, no âmbito da Ação Civil Pública n.º 0900777-18.2018.8.24.0023, em trâmite na Vara da Fazenda Pública da Comarca de São José/SC, que tem por finalidade justamente o compromisso das partes em regularizar a prestação de tal serviço.

Importante ressaltar que tal situação se mostrou como uma alternativa de maneira que fosse possível dar certa segurança jurídica às empresas prestadoras do serviço de transporte coletivo urbano no âmbito de referidos municípios, bem como ao Estado de Santa Catarina, até que este tenha condições de concluir os estudos necessários à promoção da respectiva licitação para a concessão do Sistema de Transporte Coletivo Urbano da RFM.

A lista de empresas que celebraram com o Estado de Santa Catarina o Termo de Adesão ao Acordo, nos termos apresentados acima, é apresentada a seguir:

Tabela 4 – Empresas que assinaram o Termo de Adesão ao Acordo para regularização da prestação do serviço de transporte coletivo urbano

N.	Razão social da empresa	CNPJ	Endereço	Processo	Data da Assinatura	Assinatura (Eletrônica / Física)
1	Reisebus Auf Turismo Ltda	85.172.070/0001-80	R Victor Meireles,153, Bairro Cidade Alta, Cunha Porã/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0023	10/12/2021	Eletrônica
2	Transporte e Turismo Santo Antônio Ltda	84.697.051/0001-04	Avenida Santos Dumont, 450, Bom Retiro, Joinville/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0024	10/12/2021	Eletrônica
3	J de M Transportes Eireli ME	10.493.149/0001-03	R Verônica Scheid, S/N, Bairro Centro, São Bernardino/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0025	10/12/2021	Eletrônica
4	Estrelatur Transporte Coletivo Ltda	02.823.655/0001-95	R. Frei Zanela, 900, Bairro N. Sra. Aparecida, Herval D'Oeste /SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0026	10/12/2021	Eletrônica
5	Fraycampos Transportes e Turismo Ltda	02.449.132/0001-20	R Cel. Lucidoro, 664, Bairro Centro, Campos Novos/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0027	10/12/2021	Eletrônica
6	Viação Nossa Senhora dos Navegantes Ltda	00.070.408/0001-30	Av. João Sacavem, 534, Área B, Centro, Navegantes/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0028	10/12/2021	Eletrônica
7	Viação Cidade Ltda	95.811.725/0001-76	Rua Coronel Apolinário Pereira, 426, Vila São José, Araranguá/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0029	10/12/2021	Eletrônica
8	Auto Viação Imbuiense Ltda	82.755.232/0001-14	R 25 de Novembro, 392, 1º Andar, Imbuia/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0030	10/12/2021	eletrônica
9	Desbravatur Transportes e Turismo Ltda	02.449.132/0001-20	R das Flores, 132 D, Bairro Maria Goretti, Chapecó/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0031	10/12/2021	eletrônica

N.	Razão social da empresa	CNPJ	Endereço	Processo	Data da Assinatura	Assinatura (Eletrônica / Física)
10	Transportes Coletivos Stockmann Eireli ME	00.386.510/0001-49	Rua Principal, s/n, Interior, Localidade de Linha Capelinha, Ipirá/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0032	10/12/2021	Eletrônica
11	Viação Verdes Mares Ltda	81.547.044/0001-38	R. Marcos Gorresen, 1071, Bairro Rocio Pequeno, São Francisco do Sul/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0033	10/12/2021	Eletrônica
12	Expresso São Bento Ltda	76.544.501/0002-81	R. Wenzel Kahlhofer, 131, Centro, São Bento do Sul/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0034	10/12/2021	Eletrônica
13	Transportes Coletivos Zonta Ltda	76.343.094/0001-63	R Osvaldo Zandavalli, 927, sala 02, Bairro Centro, Concórdia/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0035	10/12/2021	Eletrônica
14	Zelindo Trento & Cia Ltda	75.362.277/0001-63	Av. Municipal, 129, Siderópolis/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0036	10/12/2021	Eletrônica
15	Reunidas S/A Transportes Coletivos	83.054.395/0001-32	Rua Dr. Herculano Coelho de Souza, 555, Bairro Reunidas, Caçador/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0037	10/12/2021	Eletrônica
16	Transporte e Turismo Manfredi S/A	84.935.402/0001-78	R Alagoas, 265, Bairro São Cristóvão, Lages/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0038	10/12/2021	Eletrônica
17	Coletivo Santa Cruz Ltda	83.189.308/0001-54	Rua Wolf Filho, 25, Centro, Canoinhas/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0039	14/12/2021	Eletrônica
18	Transportes Capivari Ltda	86.428.661/0001-38	Avenida Expedicionário José Pedro Coelho, 1375, Revoredo, Tubarão/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0040	10/12/2021	Eletrônica
19	Transportadora Turística Maravilha	83.524.140/0001-96	Av. Gustavo Fetter, 1188, Bairro Centro, Iporã D'Oeste/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0041	10/12/2021	Eletrônica
20	Empresa União de Transporte Ltda	82.563.891/0001-59	Rua Coronel Apolinário Pereira, 426, Vila São José, Araranguá/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0042	10/12/2021	Eletrônica
21	Auto Viação Rainha Ltda	84.228.782/0001-00	Av. Carlos Schroeder, 360 das Nações, Indaial/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0043	10/12/2021	Eletrônica
22	Bellacatarina Viagens turismo Eireli	18.417.571/0001-91	Av. Padre João Botero, 702, sala 102, centro, Passos Maia/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0044	10/12/2021	Eletrônica
23	Cattani Sul Transportes e Turismo Ltda	77.472.371/0006-05	Rua Barão do Rio Branco, 343, Baixada Industrial, Pato Branco/PR	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0045	10/12/2021	Eletrônica
24	Casttur Viagens e Transportes Ltda	11.866.069/0001-19	Rua Assis Brasil, 553 D, Bairro Santa Maria, Chapecó/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0046	10/12/2021	Eletrônica
25	Rigo Transportes Eireli	13.953.970/0001-53	Av. José Bressan, 1916, apto 01, Bairro Centro, Riqueza /SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0047	10/12/2021	Eletrônica
26	Agência de Viagem Alpha Tur Ltda	09.580.801/0001-48	Rua José Bonifácio, 572, Laranjeiras, Modelo/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0048	10/12/2021	Eletrônica

N.	Razão social da empresa	CNPJ	Endereço	Processo	Data da Assinatura	Assinatura (Eletrônica / Física)
27	DACER Transportes Eireli	07.197.472 /0001-25	Rua Santo Ceckett, 79, Bairro Primavera, Xaxim/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0049	9/12/2021	Física e Eletrônica
28	Coletivos Zarpelon Ltda	09.439.166 /0001-83	Av. Beira Rio, 539, Bairro Centro, Herval D'Oeste /SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0050	9/12/2021	Eletrônica
29	Jotur Auto Ônibus e Turismo Palhocense Ltda	08.919.635 /0001-07	Av. Elza Lucchi, 50, Bairro Ponte do Imaruim, Palhoça/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0051	9/12/2021	Eletrônica
30	Transportes Translageadense Eireli	07.320.986 /0001-26	Rod. SC 283, SN, Centro, Águas de Chapecó/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0052	10/12/2021	Eletrônica
31	Michele Tur Eireli ME	07.596.332 /0001-20	Avenida Maravilha, 1647, sala 01, Centro, Maravilha/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0053	10/12/2021	Eletrônica
32	Transdezio Ltda	04.335.869 /0001-48	R. Tenente Ernesto Greinert, 1649, Bairro São Cristóvão, Papanduva /SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0054	10/12/2021	Eletrônica
33	Soraluce Transportes e Turismo Ltda ME	06.086.196 /0001-65	Avenida São João, 1076, sala 01, Centro, Faxinal dos Guedes/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0055	10/12/2021	Eletrônica
34	Transcatto Transportes Ltda	85.135.960 /0001-11	R da Alegria,145, Bairro Progresso, Maravilha/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0056	10/12/2021	Eletrônica
35	Rodrigo Castilho da Silva Eireli	03.970.066 /0001-00	Paralela BR 282, 2437, BRCAO 02, Baía Alta, Ponte Serrada/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0057	9/12/2021	Eletrônica
36	Empresa Joagabense de Transportes Coletivos Lta EPP	83.411.843 /0001-08	Rua Dário Fontana, 349, Luzerna/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0058	10/12/2021	Eletrônica
37	Transportes Coletivos Rainha Ltda	82.770.033 /0001-85	R. João Stoeberl, 119, Bairro Colonial, São Bento do Sul/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0059	9/12/2021	Eletrônica
38	Transporte Turismo Tiquin Eireli	80.414.691 /0001-09	Rua São Pedro, 1467 D, Bairro Passo dos Fortes, Chapecó/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0060	10/12/2021	Eletrônica
39	Laguna Transportes e Turismo Ltda	77.895.928 /0001-06	Rua Arcângelo Bianchini, s/n, Estação Rodoviária, Centro, Laguna/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0061	10/12/2021	Eletrônica
40	Camboriu Transporte e Turismo Ltda - EPP	77.891.885 /0001-90	Rua Siqueira Campo, 811, Centro, Camboriu/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0062	10/12/2021	Eletrônica
41	Viação Verde Vale Ltda	83.131.995 /0001- 57	R Itajaí,1853, Bairro Centro, Gaspar/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0063	10/12/2021	Eletrônica
42	Rodoviária Santa Terezinha Ltda	86.183.381 /0001-07	Rodovia BR 101, Km 200, Bairro Serraria, São José/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0064	10/12/2021	Eletrônica
43	Transportes Alvorada Ltda	86.428.893 /0001-96	Avenida Marechal Deodoro, 923, Sala 02, Bairro Centro, Tubarão/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0065	10/12/2021	Eletrônica
44	Expresso Presidente Eireli	82.648.742 /0001-92	Rua Henrique Fuerbringer, 299, Centro, Presidente Getúlio/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0066	10/12/2021	Eletrônica

N.	Razão social da empresa	CNPJ	Endereço	Processo	Data da Assinatura	Assinatura (Eletrônica / Física)
45	Haverroth Transportes Coletivos Ltda	84.394.675/0001-52	Rua Pres. Nereu, 720, Centro, Ituporanga/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0067	10/12/2021	Eletrônica
46	Expresso Taioense Ltda	85.776.342/0001-50	R Lauro Muller, 444, sala 02, Bairro Budag, Rio do Sul/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0068	10/12/2021	Eletrônica
47	Ônibus Circular Ltda	85.775.633/0001-24	R Lauro Muller, 444, sala 02, Bairro Budag, Rio do Sul/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0069	10/12/2021	Eletrônica
48	Biguaçu Transportes Coletivos Administração e Participações Ltda	83.875.005/0001-95	Av. Santa Catarina, 967, Bairro Canto, Florianópolis /SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0070	9/12/2021	Eletrônica
49	Viação Praiana Ltda	84.297.217/0001-03	Rua Rosendo Claudino de Freitas, 242, Bairro São Judas, Itajaí/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0071	10/12/2021	Eletrônica
50	Santa Teresinha Transportes e Turismo Ltda	82.988.858/0001-70	R Gustavo Halfpap, 390 fundos, Bairro Centro, Brusque/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0072	10/12/2021	Eletrônica
51	Expresso Coletivo Forquilha Ltda	83.286.443/0001-18	Avenida Santos Dumont, nº 345, Bairro Centro, Criciúma/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0073	10/12/2021	Eletrônica
52	Jotur Auto Ônibus e Turismo Josefense Ltda	85.316.149/0001-37	Av. Elza Lucchi, 50, Bairro Ponte do Imaruim, Palhoça/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0074	9/12/2021	Eletrônica
53	Transporte Coletivo Estrela Ltda	83.050.781/0001-56	R. Cândido Ramos, 550, Bairro Capoeiras, Florianópolis /SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0075	9/12/2021	Eletrônica
54	Expresso Coletivo Içarense Ltda	83.662.858/0001-49	Av. Santos Dumont, 2007, Bairro São Luiz, Criciúma/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0076	10/12/2021	Eletrônica
55	Auto Viação São José Ltda	86.529.831/0001-70	R Vidal Ramos, 294, Bairro Centro, Urussanga/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0077	10/12/2021	Eletrônica
56	Nevatur Transportes e Turismo Ltda	86.157.781/0001-48	R Vidal Ramos Aristides Cassão, 200, Bairro Centro, São Joaquim/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0078	10/12/2021	Eletrônica
57	Viação Canarinho Ltda	84.438.209/0001-21	Rua Roberto Ziemann, 460, Jaraguá do Sul	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0079	10/12/2021	Eletrônica
58	Auto Viação Imperatriz S/A	86.024.445/0001-27	R. da Natividade, 282, Bairro Centro, Santo Amaro da Imperatriz /SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0080	9/12/2021	Eletrônica
59	Auto Viação Catarinense Ltda	82.647.884/0001-35	Av. Juscelino K. de Oliveira, 111, Bairro Estreito, Florianópolis/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0081	10/12/2021	Eletrônica
60	Santo Anjo da Guarda Ltda	86431.749/0001-09	Gov. Ivo Silveira, 2715, sala 02, Bairro Capoeiras, Florianópolis/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0082	10/12/2021	Eletrônica
61	Real Transporte e Turismo S/A	92.016.484/0001-85	Rua Mário Gageiro Filho, s/n, Bairro Petrópolis, Passo Fundo/RS	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0083	10/12/2021	Eletrônica

N.	Razão social da empresa	CNPJ	Endereço	Processo	Data da Assinatura	Assinatura (Eletrônica / Física)
62	Reunidas Transportes S/A	04.176.082/0001-80	Rua Dr. Herculano Coelho de Souza, 555, Bairro Reunidas, Caçador/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0084	10/12/2021	Eletrônica
63	Vila Oeste Tur Ltda	72.135.510/0001-87	R Waldemar Rangrab, 1025, São Miguel D'Oeste/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0085	10/12/2021	Eletrônica
64	Cidade Sombrio Transportes de Passageiros Ltda - MR	72.186.166/0001-55	Margem da BR 101, km 436, nº 2.592, Sala 03, Parque das Avenidas, Sombrio/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0086	15/12/2021	Eletrônica
65	San Carmo Transporte de Passageiros Ltda	07.226.094/0001-60	R Rio de Janeiro, 1871, Bairro Santa Catarina, São Lourenço D'Oeste/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0087	10/12/2021	Eletrônica
66	R & S Rodrigues Ltda	18.762.042/0001-25	R Recife, 470, sala, Bairro Centro, Santa Terezinha do Progresso/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0088	10/12/2021	Eletrônica
67	Transporte Meleiro Ltda Me	10.526.222/0001-04	R. Sete de Setembro, 589, Sala 03, Centro, Meleiro/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0089	9/12/2021	Eletrônica
68	Transporte Coletivo Tercei Ltda	07.178.545/0001-31	Rua Orlando Zardo, 522, Centro, Arroio Trinta/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0090	10/12/2021	Física e Eletrônica
69	Empresa de Transporte Coletivo Volkman Ltda	85.460.079/0001-96	Rua Presidente Costa e Silva, 557, Bairro Testo Rega, Pomerode/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0091	10/12/2021	Eletrônica
	WCC Transportes Eireli	05.983.981/0001-58	Rua Alípio Xavier Simões, SN, Sala 01, Centro, Saltinho/SC	ACP n. 0900777-18.2018.8.24.0092	10/12/2021	Física e Eletrônica

Ante o exposto até aqui, tem-se que a implantação do Projeto não gerará qualquer consequência jurídica negativa aos referidos Termos de Adesão ao Acordo celebrados entre Estado de Santa Catarina e empresas prestadores do serviço público de transporte coletivo urbano nos referidos municípios, sendo, inclusive, perfeitamente possível a revisão desses para integração ao modal aquaviário, caso seja necessário – como por exemplo, para fins de alteração de itinerário. Diametralmente oposta é a situação do município de Florianópolis.

Isto porque, conforme destacado inicialmente, no âmbito do município de Florianópolis o serviço público de transporte coletivo urbano é prestado de forma regular, tendo em vista a existência do contrato de concessão n.º 462/SMMU/2014, celebrado entre Município de Florianópolis e Consórcio Fênix, em 30 de abril de 2014 (**ANEXO 5**).

O referido contrato tem por objeto a delegação dos Serviços Públicos de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de Florianópolis ao Consórcio Fênix, nas modalidades

regular ou convencional e diferenciado, por veículos de transporte coletivo de passageiros, incluindo as linhas atuais e futuras, criadas ou modificadas no município, no período de 20 anos.

Considerando potenciais impactos decorrentes do presente Projeto ao referido contrato de concessão, merecem destaque as seguintes cláusulas:

Descrição da cláusula	Comentário do Grupo de Consultores
"3. As novas LINHAS que forem criadas em função do crescimento natural ou da dinâmica do uso e ocupação do solo do MUNICÍPIO, da divisão ou fusão de linhas fazem parte do objeto da concessão, que é outorgada por sistema, e serão de responsabilidade da CONCESSIONÁRIA, resguardando-se a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do CONTRATO."	A cláusula 3 prevê que a criação, divisão ou fusão de linhas fazem parte do escopo do contrato de concessão, observada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro. Logo, não há qualquer óbice no caso de alteração de itinerário, para fins de integração com o modal aquaviário.
"CLÁUSULA XXII Dos Direitos e das Obrigações do CONCEDENTE 1. Sem prejuízo das disposições contidas na Lei Complementar n.º 034/99 e suas alterações, incumbe ao CONCEDENTE: (...) 1.5 – Implantar e extinguir linhas e extensões."	A cláusula XXII, item 1.5, prevê que o Poder Concedente pode implantar e extinguir linhas e extensões.
3. Para os efeitos previstos nos itens anteriores, a revisão dar-se-á, dentre outros, nos seguintes casos, que poderão simultaneamente ou não: a) Sempre que ocorrerem variações nas quantidades de passageiros em percentual superior ou inferior a 3% (três) por cento em relação aos montantes previstos no PROJETO BÁSICO. Quando ocorrerem variações na quilometragem rodada do sistema em relação aos montantes previstos no PROJETO BÁSICO. Sempre se considerando todas as repercussões sobre os investimentos, custos e a receita.	A cláusula XIX, item 3, subitem d), prevê a possibilidade de revisão da Tarifa no caso de variação na quantidade de passageiros em percentual superior ou inferior a 3% em relação à projeção prevista no Projeto Básico. Desta forma, pode ser que o presente Projeto impacte no volume de passageiro transportados no âmbito do Sistema de Transporte Coletivo Urbano do Município de Florianópolis. Neste caso, o contrato de concessão firmado entre Município de Florianópolis e Consórcio Fênix já prevê a possibilidade de recomposição da equação econômico-financeira original, caso seja atingida o percentual de variação da quantidade de passageiros prevista no referido contrato.

Em conclusão, tem-se o seguinte:

- Em 8 de outubro de 2021, o Estado de Santa Catarina e o Ministério Público Estadual celebraram, no âmbito da Ação Civil Pública n.º 0900777-18.2018.8.24.0023, em trâmite na Vara da Fazenda Pública da Comarca de São José/SC, Termo de Acordo para o fim de regularizar a prestação do serviço público de transporte coletivo urbano.
- Em decorrência do referido Termo de Acordo, no período de 9 a 15 de dezembro de 2021, o Estado e as prestadoras do referido serviço

celebraram Termos de Adesão ao Acordo, tendo por finalidade regularizar provisoriamente a prestação de tal serviço no âmbito do Estado, até que o Estado tenha condições de concluir os estudos necessários à promoção da respectiva licitação para a concessão do Sistema de Transporte Coletivo Urbano da RFM, o que está previsto para acontecer em fevereiro de 2024;

- De acordo com os termos e condições do Termo de Acordo, que foi aderido integralmente pelas atuais prestadoras do referido serviço no âmbito do Termo de Adesão ao Acordo, é possível a alteração do itinerário a pedido do Poder Concedente (parágrafo primeiro da cláusula quarta);
- **Desta forma, considerando que (i) o serviço público de transporte coletivo urbano no âmbito do Estado é prestado provisoriamente de forma precária, até que o Estado tenha condições de promover a licitação para a concessão do Sistema de Transporte Coletivo Urbano da RMG e celebração do respectivo contrato de concessão; (ii) o Termo de Acordo não garante qualquer espécie de recomposição de equilíbrio econômico-financeiro da operação em razão de não atingimento de volume mínimo de passageiros aos atuais prestadores do serviço; pelo contrário (iii) o Termo de Acordo prevê expressamente a possibilidade de alteração do itinerário, caso necessário para fins de ajuste operacional; verifica-se que a implantação do Projeto não trará qualquer consequência jurídica a referidos Termos de Adesão ao Acordo;**
- No âmbito do município de Florianópolis, o serviço público de transporte coletivo urbano é prestado de forma regular, tendo em vista a existência do contrato de concessão n.º 462/SMMU/2014, celebrado entre Município de Florianópolis e Consórcio Fênix, em 30 de abril de 2014;
- O contrato de concessão n.º 462/SMMU/2014 prevê a possibilidade de revisão da Tarifa no caso de variação na quantidade de passageiros em percentual superior ou inferior a 3% em relação à projeção prevista no Projeto Básico;
- **Desta forma, caso o presente Projeto impacte no volume de passageiro transportados no âmbito do Sistema de Transporte Coletivo Urbano do**

Município de Florianópolis, a implantação do Projeto trará consequências jurídicas ao contrato de concessão n.º 462/SMMU/2014, consistente na redução ou majoração do volume de passageiro, ocasionando a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, caso se atinja, para mais ou para menos, o percentual de 3% em relação ao volume projetado.

2.11.2. Parques aquícolas

Conforme levantamento realizado por este Grupo de Consultores, foi verificada a existência de parques aquícolas ao longo de todo o mar territorial de Santa Catarina. Tais parques aquícolas consistem em espaços físicos delimitados em meio aquático que compreendem um conjunto de áreas aquícolas, em que também é possível nos espaços físicos intermediários serem desenvolvidas outras atividades compatíveis com a prática aquícola.

De acordo com a Lei Federal n.º 9.636, de 15 de maio de 1998, e com o Decreto Federal n.º 10.576, de 14 de dezembro de 2020, compete à União, por intermédio da Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SAP/MAPA), dispor sobre a cessão de uso de espaços físicos em corpos d'águas de domínio da União para a prática da aquicultura.

Para a exploração dos espaços físicos em corpos d'águas para fins de aquicultura, o interessado (pessoa física ou jurídica) deve apresentar requerimento ao SAP/MAPA, acompanhado de projeto técnico, em que conste: *(i)* as coordenadas geográficas; *(ii)* a justificativa para a escolha do local; *(iii)* a descrição do sistema produtivo; e *(iv)* o responsável técnico habilitado.

Após análise do requerimento e do projeto técnico, a SAP/MAPA os encaminha para a Autoridade Marítima (para análise quanto à segurança ao tráfego aquaviário) e para a SPU (para adoção das medidas necessárias à entrega da área pela SAP/MAPA para o seu uso pelo beneficiário).

No caso de existir mais de um interessado em explorar a mesma área aquícola, a SAP/MAPA adotará os seguintes critérios de desempate: *(i)* oferta à União do valor mínimo global superior ao informado no parecer final de autorização de uso de espaços físicos em corpos d'água de domínio da União para a prática da aquicultura; e *(ii)* maior geração de empregos diretos ao informado no parecer final de autorização de uso de espaços físicos em corpos d'água de domínio da União para a prática da aquicultura.

Sendo assim, há cessões de áreas aquícolas onerosas (ou seja, em que é paga uma retribuição única ou mensal à União) e não onerosas (ou seja, em que não é paga qualquer retribuição à União, devendo o interessado apenas atender a produção mínima exigida no contrato).

Após esse processo, a cessão de uso do espaço em corpo d'águas de domínio da União para a prática de aquicultura é formalizada entre o MAPA e o beneficiado, por meio da celebração de um contrato de cessão de uso de área para fins de aquicultura.

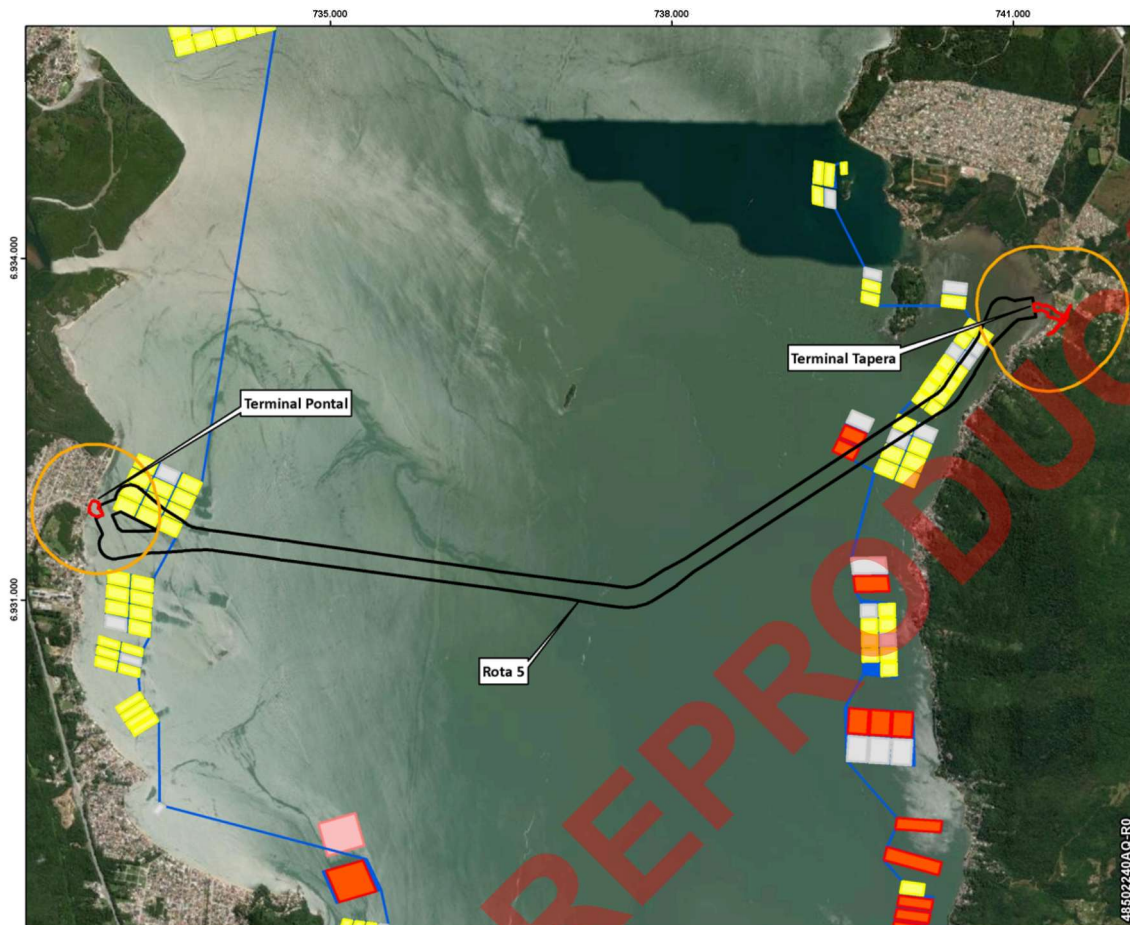
Para a implantação do Projeto, far-se-á necessária a construção de três rotas, a saber: Rota 3 (Terminal Barreiros ao Terminal Miramar); Rota 4 (Terminal Beiramar ao Terminal Miramar); e Rota 5 (Terminal Pontal ao Terminal Tapera).

Ocorre que, a construção das Rotas 3 e 5 na forma prevista nos Estudos impactará em áreas concedidas pelo MAPA a terceiros para a prática de aquicultura, conforme ilustram as imagens abaixo:

Figura 4 – Rota 3 (Terminal Barreiros ao Terminal Miramar)



Figura 5 – Rota 5 (Terminal Pontal ao Terminal Tapera)



Em função disso, esta consultoria providenciou um levantamento preliminar a fim de identificar os contratos firmados pelo MAPA, tendo por objeto a cessão do uso de áreas de domínio da União para a prática de aquicultura, no âmbito do mar territorial de Santa Catarina, especificamente nas regiões onde se pretende construir os referidos Terminais, que poderão ser impactados em decorrência da construção dos referidos Terminais Aquaviários.

Em consulta ao site oficial do MAPA, foram localizadas informações sobre diversos processos de autorização de uso de áreas em corpo d'água de domínio da União para a prática de aquicultura (conforme disponível no link: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/aquicultura-e-pesca/aquicultura-1/aquicultura-em-aguas-da-uniao>).

Entretanto, não obtivemos acesso aos respectivos contratos de cessão de uso de tais áreas, porque os links disponíveis para download apresentaram erro até a data de fechamento do presente estudo. Foi protocolado um pedido de informações junto ao MAPA para verificar a

possibilidade de solução de tal erro ou obtenção de tais contratos por outros meios, porém não também não obtivemos resposta até a data de fechamento dos estudos.

Não obstante, em consulta à Portaria SAP/MAPA n.º 412, de 8 de outubro de 2021, que estabelece os procedimentos complementares para a cessão de uso dos espaços físicos em corpos d'água de domínio da União para fins de aquicultura, localizamos duas minutas padrão de contrato de cessão de uso de área – sendo uma para cessões onerosas (Anexo VII da Portaria) e outra para cessões não onerosas (Anexo VIII da Portaria) –, que devem ser observadas pela SAP/MAPA (art. 23 da Portaria SAP/MAPA n.º 412/2021).

Assim, apesar de não termos obtido acesso aos contratos de cessão de uso referentes as áreas possivelmente impactadas pelo Projeto, presume-se que tais contratos seguiram as minutas padrão constantes da Portaria SAP/MAPA n.º 412/2021.

Resumidamente, as referidas minutas possuem as mesmas cláusulas, sendo que a única diferença de uma para outra é a de que, na minuta de contrato de cessão onerosa, há uma cláusula que trata das condições de pagamento de valor à União pela exploração da área aquícola, quando essa é explorada para fim econômico (art. 6º da Portaria SAP/MAPA n.º 412/2021).

Ambas as minutas possuem 12 cláusulas com os seguintes títulos: 1ª Da Cedente; 2ª Do imóvel; 3ª da Cessão; 4ª Do Prazo; 5ª Da Vigência contratual e da Renovação/Aditamento do Contrato; 6ª Da Rescisão Contratual; 7ª Das Obrigações do Cessionário; 8ª Das Obrigações do Cedente; 9ª Da Responsabilidade ambiental; 10ª Das Sanções; 11ª Das Disposições final; e 12ª Do Foro (na minuta de cessão onerosa consta a cláusula com título “Do Valor”).

Em ambas as minutas, o objeto do contrato consiste na cessão da administração, uso, conservação e demais responsabilidades sobre as despesas oriundas das áreas, destinadas ao cultivo de organismos aquáticos, com previsão de produção mínima ao ano.

Quanto ao prazo, a cessão é feita por vinte anos contados da publicação do contrato, prorrogável por igual e sucessivo período, a pedido do Cessionário e conveniência do MAPA. O prazo para implantação do empreendimento está relacionado ao seu porte, que pode ser classificado como pequeno, médio ou grande de acordo com a produção de piscicultura, malacocultura ou aquicultura conforme tabela a seguir:

PORTE	Piscicultura (t/ano)	Malacocultura (t/ano)	Algicultura (t/ano)*	Prazo para implantação parcial do projeto (10 %) do empreendimento (Anos)	Prazo para implantação parcial do projeto (50 %) do empreendimento (Anos)	Prazo para implantação total do empreendimento (Anos)
Pequeno	Até 500	Até 120	Até 1.000	1	-	3
Médio	501 a 1.500	> 120 < 360	> 1.001 < 5.000	1	3	5
Grande	> 1.501	> 361	> 5.001	1	5	7

* Peso da alga fresca – úmida/molhada

Os contratos podem ser rescindidos, independentemente de ato especial, retornando o imóvel à posse do MAPA, sem direito o Cessionário a qualquer indenização, inclusive benfeitorias realizadas, nos seguintes casos:

- a) Se o imóvel, no todo ou em parte, vier a ser dada utilização diversa da que lhe foi destinada;
- b) Se o Cessionária renunciar à Cessão, deixar de exercer as suas atividades específicas, ou ser extinto;
- c) Se o Cessionário descumprir as normas ambientais vigentes;
- d) Se o Cessionário realizar qualquer ampliação ou alteração do imóvel cedido ou do projeto sem comunicação prévia à SAP/MAPA para conhecimento e aprovação;
- e) Se o Cessionário não encaminhar Relatório Anual de Produção com as informações referentes à utilização do imóvel e das informações necessárias para o acompanhamento da produção e execução do projeto;
- f) Se o Cessionário não requerer e enviar cópia da licença ambiental, bem como as licenças subsequentes quando necessárias;
- g) Se, em qualquer época, o MAPA necessitar do imóvel a bem da administração pública, ressalvada, em tal caso, a indenização por benfeitorias necessárias, de cuja, realização tenha sido dado o prévio e indispensável conhecimento da União;
- h) Se o Cessionário não realizar a implantação do projeto dentro do prazo estipulado no subitem 5.2 da Cláusula Quinta do Contrato;
- i) Se o Cessionário não implantar o seu projeto e tornar a área cedida improdutiva.

Desta forma, é possível concluir, a partir da análise das minutas de contrato constantes da Portaria SAP/MAPA n.º 412/2021, pela possibilidade de rescisão dos contratos de cessão de uso de área de domínio da União para fins de aquicultura pelo MAPA, que possuem conflito com o Projeto, independentemente do pagamento de indenização ou de benfeitorias ao

Cessionário, exceto no caso de rescisão unilateral, ocasião em que o Cessionário terá direito ao recebimento de indenização pelas benfeitorias eventualmente realizadas.

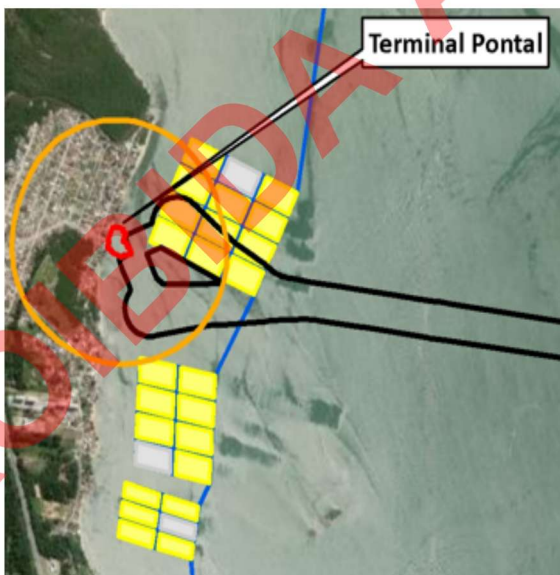
Tal informação é importante, pois garante a viabilidade jurídica do Projeto, uma vez que é possível ao Estado de Santa Catarina, ou à futura Concessionária (a depender da matriz de risco a ser estabelecida no contrato de concessão), discutir com o MAPA a possibilidade de rescisão de alguns contratos de cessão de uso de área para fins da prática de aquicultura, para viabilizar o presente Projeto.

De fato, por se tratar de um tema delicado e de interesse do Estado de Santa Catarina, tendo em vista os significativos dados de produção de organismos cultivados nas regiões onde se pretendem implantar os Terminais Aquaviários, entendemos que as tratativas junto ao MAPA deveriam ser assumidas pelo Estado de Santa Catarina, e não delegadas, via contrato de concessão, a futura Concessionária.

Com vistas a facilitar tal análise por parte do Estado de Santa Catarina, apresentamos a seguir as áreas aquícolas existentes nas Rotas 3 e 5 que possivelmente serão impactados em razão da implantação do Projeto:

Rota 5 – Terminal de Pontal ao Terminal de Tapera

Figura 6 – Terminal de Pontal



Fonte: Grupo de Consultores

Figura 7 – Áreas Aquícolas



Fonte: Site MAPA²⁷

²⁷ Disponível no link: <https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1AiGuaD69l>

PROIBIDA A REPRODUÇÃO

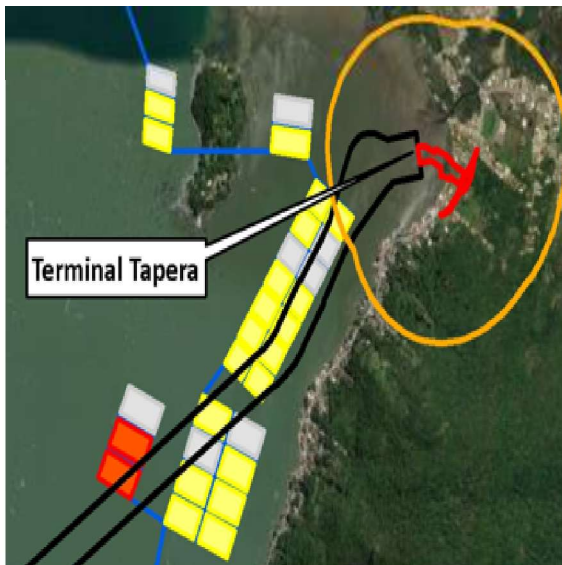
[-8Yb-YJFetrEae8ptRmJztr&ll=-27.725595518224623%2C-48.63287097953125&z=15](#). Acesso 12/09/2022.

PROIBIDA A REPRODUÇÃO

Tabela 5 – Beneficiários das áreas aquícolas no Terminal Pontal

N.º	Nome do beneficiário	Localização	N.º Concorrência SAP/MAPA	Ano	Modalidade (Onerosa ou Não Onerosa)	Dentro do raio de 500m do Terminal
407	Norberto Bruchada	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
408	Thiago Costa	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
409	Paulo sérgio Leonel de Souza	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Sim
410	Dilma Olíndina de Souza	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Sim
411	Célio Antonio Pereira	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Sim
412	Sidinéia Dilma de Sousa	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
413	Francisco José Lohn	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
414	Luiz Carlos do Santos	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
415	Thaís Jússica dos Santos	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Sim
416	Luiz Felipe dos Santos	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Sim
417	Jose Manoel de Sousa	Pontal – Palhoça/SC	035/2013	2013	Não oneroso	Sim
418	Flávio Martins	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Sim
419	Rosilene da Silva de Fragas	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Sim
420	Adilson de Fragas	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Sim
421	João Miguel de Souza Neto	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
422	Braz Tolentino de Espíndola	Pontal – Palhoça/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não

Figura 8 – Terminal de Tapera



Fonte: Grupo de Consultores

Figura 9 – Áreas Aquícolas



Fonte: Site MAPA

Tabela 6 – Beneficiários das áreas aquícolas no Terminal da Tapera

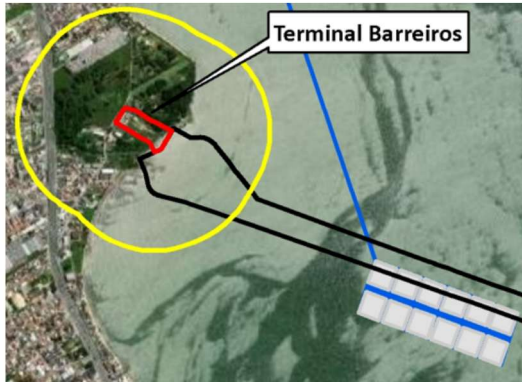
N.º	Nome do beneficiário	Localização	N.º Concorrência SAP/MAPA	Ano	Modalidade (Onerosa ou Não Onerosa)	Dentro do raio de 500m do Terminal
454	Luiz Henrique Xavier de Souza	Tapera – Florianópolis/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
455	Djalma Valdenesi De Melo	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Não
463	Rosiane Da Silva	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Não
464	Moisés Bernardo	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Não
465	Henrique Da Silva	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Não
466	João Carlos de Oliveira	Tapera – Florianópolis/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
467	Diogo Marcelo Nunes Dos Santos	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Não
468	Pedro Dos Santos Monteiro	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Não
469	Paulo Edson Eidenheich Júnior	Tapera – Florianópolis/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
470	tônia Fátima De Mello Saievicz	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Não
597	Adecio Romalino Da Cunha	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Sim
598	Maria Conceição da Gama Cunha	Tapera – Florianópolis/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
599	Bruno Dias Gonçalves	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Não
600	Aldori Antônio Da Silva	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Não
601	Oladir Alberto da Costa	Tapera – Florianópolis/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
602	Gumercindo Alberto Costa	Tapera – Florianópolis/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
603	Anderson Onésio Barcelos	Tapera – Florianópolis/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
604	André Ângelo Bonatelli	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Não

N.º	Nome do beneficiário	Localização	N.º Concorrência SAP/MAPA	Ano	Modalidade (Onerosa ou Não Onerosa)	Dentro do raio de 500m do Terminal
605	Jardel Joaquim Da Silveira	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Sim
606	Gabriel Ademir Dos Santos	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Sim
607	Rita De Cássia Dos Santos	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Sim
608	Adeonir Dário Dos Santos	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Sim
609	Maria Iracema Barcelos	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Sim
610	José Carlos Da Costa	Tapera – Florianópolis/SC	001/2011	2011	Não oneroso	Sim

PROIBIDA A REPRODUÇÃO

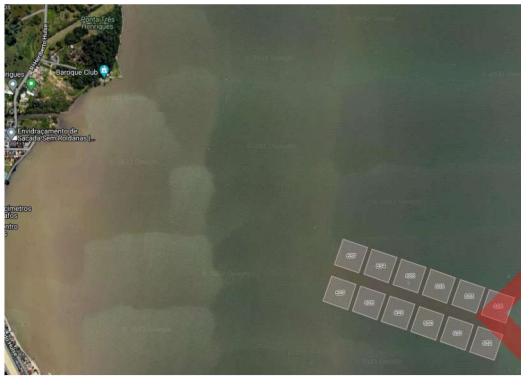
Rota 3 – Terminal de Barreiros ao Terminal de Miramar

Figura 10 – Terminal de Barreiros



Fonte: Grupo de Consultores

Figura 11 – Áreas Aquícolas



Fonte: Site MAPA²⁸

²⁸ Disponível no link:
<https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1AIGuaD69I-8Yb-YJFetrEae8ptRm1ztr&ll=-27.725595518224623%2C-48.63287097953125&z=15>. Acesso 12/09/2022.

Tabela 7 – Beneficiários das áreas aquícolas no Terminal de Barreiros (Rota 3)

N.º	Nome do beneficiário	Localização	N.º Concorrência SAP/MAPA	Ano	Modalidade (Onerosa ou Não Onerosa)	Dentro do raio de 500m do Terminal
627	Raquel Silveira	Barreiros - São José/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
628	Bernardete Ronch	Barreiros - São José/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
629	Não localizado	-	-	-	-	-
630	Não localizado	-	-	-	-	-
631	Não localizado	-	-	-	-	-
632	Não localizado	-	-	-	-	-
633	Mauro Francisco Sodré Filho	Barreiros - São José/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
634	Glauber de Souza	Barreiros - São José/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
635	Fabiani Sodré Fabri	Barreiros - São José/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
636	Juliano da Cruz	Barreiros - São José/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
637	Giliane Mendes	Barreiros - São José/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não
638	Sidioney Sodré	Barreiros - São José/SC	008/2011	2011	Não oneroso	Não

Para melhor compreensão das informações apresentadas nas Figuras e Tabelas acima, apresenta-se no **ANEXO 6** a Tabela que possui a informação completa dos beneficiários das áreas aquícolas localizadas na costa de Santa Catarina, e no **ANEXO 7** as figuras referentes as Rotas 3, 4 e 5 com a identificação completa dos terminais, rotas e parques aquícolas existente no entorno dos terminais ou no trajeto da Rota.

2.11.2.1. Conclusão

Conforme demonstrado na presente Seção, dos cinco Terminais Aquaviários que se pretende construir para a implantação do Projeto, três deles apresentaram potencial de impactar nos parques aquícolas localizados no seu entorno, sendo eles, os Terminais Aquaviários de Barreiros – São José/SC, Pontal – Palhoça/SC e Tapera – Florianópolis/SC.

No total, 52 áreas aquícola poderão ser impactadas em função da implantação dos Terminais Aquaviários. De acordo com a legislação em vigor, compete ao MAPA dispor a respeito da exploração de parques aquícolas em corpos d’água de domínio da União. Neste sentido, os privados que fazem uso das referidas áreas aquícolas celebraram com o MAPA contratos de cessão de uso de área para a prática de aquicultura.

Apesar de não termos obtido cópia de cada um dos contratos de cessão de uso de área firmado entre MAPA e beneficiados, presumimos que tais contratos seguiram os termos e

condições constantes das minutas padrão que seguem anexas à Portaria SAP/MAPA n.º 412/2021.

Consoante análise das minutas padrão anexas à Portaria SAP/MAPA n.º 412/2021, verificou-se a possibilidade de rescisão dos contratos de cessão de uso de área de domínio da União para fins de aquicultura pelo MAPA, com fundamento no potencial conflito com a implantação do presente Projeto, independentemente do pagamento de indenização ou de benfeitorias ao Cessionário, exceto no caso de rescisão unilateral, ocasião em que o Cessionário terá direito ao recebimento de indenização pelas benfeitorias eventualmente realizadas.

No caso de não existir consenso entre as Partes – isto é, MAPA e beneficiado – pela rescisão do contrato ou remanejamento da área aquícola, não há qualquer óbice à sua rescisão unilateral, desde que seja efetuado o pagamento da indenização pelas benfeitorias eventualmente realizadas pelo beneficiado na área.

Diante do exposto, por se tratar de um tema delicado e de interesse do Estado de Santa Catarina, dado o volume significativo de organismos cultivados nos referidos parques aquícolas, entendemos que as tratativas junto à SAP/MAPA deveriam ser assumidas pelo Estado de Santa Catarina – antes mesmo da publicação da Licitação –, e não delegadas à futura Concessionária.

2.11.3. Ampliação da via Beira-Mar Continental

Foram localizadas notícias²⁹ sobre a parceria dos Municípios de Florianópolis e São José em ampliar a via Beira-Mar Continental entre o Pontal do Leal, no Balneário do Estreito, em Florianópolis, até o cemitério municipal da Serraria, em São José.

Em consulta à Câmara Municipal de Florianópolis, verifica-se a existência da Lei Municipal n.º 10.813, de 29 de setembro de 2021³⁰, que corrobora com as notícias, uma vez que tal lei

²⁹ **Obra de ampliação da Beira-Mar Continental deve ser entregue até 2024.** Redação ND, Florianópolis, 11/08/2021. Disponível no link: <https://ndmais.com.br/infraestrutura/obra-de-ampliacao-da-beira-mar-continental-deve-ser-entregue-ate-2024/>. Acesso 03/08/2022.

Beira-Mar Continental será ampliada até São José. Portal G5 Santa Catarina, 11/08/2022. Disponível no link: <https://www.portalg5sc.com/2021/08/beira-mar-continental-sera-ampliada-ate.html>. Acesso 03/08/2022.

³⁰ Lei n.º 10.831/2021 do Município de Florianópolis/SC. Disponível no link oficial da Câmara Municipal de Florianópolis: <https://www.cmf.sc.gov.br/proposicoes/pesquisa/0/1/0/85196>. Acesso 03/08/2022.

autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito externo com o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento dos Países da Bacia do Prata (FONPLATA) ou com o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), com garantia da União, até o valor de R\$ 270.000.000,00, destinados ao financiamento das obras de infraestrutura, equipamentos públicos e de mobilidade, a serem empregados especialmente na ampliação da Beira-Mar Continental do Balneário do Estreito, no trecho indicado no parágrafo anterior.

Tal projeto visa a ampliar a via Beira-Mar Continental em aproximadamente 8,3 quilômetros que ligarão a via até São José e à Rodovia BR-101. Desses 8,3 km, 4,8 km serão em Florianópolis e 3,7 km em São José. A princípio, a obra contará com seis pistas, sendo três em cada sentido, calçada de passeio, ciclovias, áreas de lazer e bolsões de estacionamento.

Segundo o Secretário Municipal de Infraestrutura de Florianópolis, tal projeto objetiva diminuir a quantidade de veículos na Via Expressa, por meio de uma divisão no trânsito local, além de viabilizar um novo acesso à Rodovia BR-101, viabilizando o acesso de motoristas que vierem do Norte ou do Vale para São José ou Florianópolis.

Neste momento não ser possível afirmar que tal projeto pode trazer impactos ao Projeto em estudo, tampouco que será implantado. Entretanto, considerando a sua implantação e a possível melhora no tráfego na via Beira-Mar Continental entre os municípios de Florianópolis e São José, tal projeto pode, de alguma maneira, impactar na demanda do Projeto em estudo, em virtude da migração de usuários à referido modal.

Em que pese o cenário de incerteza, entendemos pertinente mencionar tal pretensão dos municípios de Florianópolis e São José, a fim de que o Estado tenha conhecimento dos potenciais riscos deste Projeto e possa tomar medidas a fim de mitigá-los. Uma delas, por exemplo, seria prever na matriz de riscos do contrato um compartilhamento do risco de receita entre Poder Concedente e parceiro privado, no caso de impacto na receita em virtude da ampliação da via Beira-Mar Continental.

2.12. Situação fundiária das áreas necessárias à implantação dos terminais aquaviários

Conforme já destacado na seção 2.10.1³¹ deste Relatório, os terminais aquaviários previstos no âmbito destes Estudos serão instalados em terreno de Marinha, áreas, portanto, de titularidade da União.

³¹ Seção 2.9.1. Autorização da SPU/ME.

Naquela ocasião, foi recomendado que, antes de instaurar o processo licitatório relativo ao Projeto, o Estado de Santa Catarina adotasse as providências necessárias junto à SPU a fim de obter o direito de explorar tais áreas.

Assim, com vistas a facilitar tal processo por parte do Estado de Santa Catarina, em 12 de abril de 2022, o Grupo de Consultores protocolou, por meio do Sistema Eletrônico de Informações – SEI do Ministério da Economia – ME³², o qual a SPU está vinculada, pedido de informações sobre a titularidade das áreas onde se pretende construir os terminais aquaviários conforme previsto nos Estudos.

Tal pedido foi registrado sob o processo de n.º 14022.149259/2022-28. Porém, por questões de sigilo, embasado no art. 6º, inciso III, da Lei Federal n.º 12.527/2011³³, este Grupo de Consultores não pode obter acesso a titularidade de tais áreas.

Apesar disso, o Grupo de Consultores, com o apoio do Grupo de Trabalho indicado pelo Estado de Santa Catarina no PMI, protocolou junto à SPU/SC o referido pedido de informações e obteve as seguintes informações constantes do Ofício SEI n.º 196380/2022/ME (**ANEXO 8**):

Terminal	Apontamento da SPU no Ofício SEI n.º 196380/2022/ME	Encaminhamento sugerido pela SPU no Ofício SEI n.º 196380/2022/ME
1) Barreiros (São José)*	Terreno de Marinha e Terreno Alodial.	-Estado deverá proceder com a desapropriação do Terreno Alodial.
2) Beira Mar (São José)**	Área cedida ao município de São José.	-Acordo entre Estado e Município. -SPU recomendou celebrar termo aditivo ao contrato de cessão entre União e Município.
3) Miramar (Florianópolis)	Não analisou.	-
4) Pontal (Palhoça)	Não analisou.	-
5) Tapera (Florianópolis)	Conflito com comunidades tradicionais, como pescadores pelo uso da água.	Provável indenização aos pescadores.

*Observação 1: Apesar de a Figura 1 constante do Ofício SEI n.º 196380/2022/ME ter a seguinte legenda: “Terminal de Barreiros – Conflito com Cessão Existente ao Município”, a imagem é do Terminal de Beira Mar, conforme Estudos de Engenharia e Arquitetura. Logo, as referências ao Terminal de Barreiros constantes do Ofício SEI n.º 196380/2022/ME devem ser entendidas como ao Terminal de Beira Mar.

**Observação 2: Apesar de a Figura 2 constante do Ofício SEI n.º 196380/2022/ME ter a seguinte legenda: “Terminal de Biguaçu – Área em Terra Alodial”, a imagem é do Terminal de Barreiros, conforme Estudos de

³² Disponível no link:

https://sei.economia.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_pesquisar.php?acao_externa=protocolo_pesquisar&acao_origem_externa=protocolo_pesquisar&id_orgao_acesso_externo=0&infra_hash=74166858e7ac39550c673e12761160be. Acesso 24/08/2022.

³³ Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: (...) III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Terminal	Apontamento da SPU no Ofício SEI n.º 196380/2022/ME	Encaminhamento sugerido pela SPU no Ofício SEI n.º 196380/2022/ME
Engenharia e Arquitetura. Logo, as referências ao Terminal de Biguaçu constantes do Ofício SEI n.º 196380/2022/ME devem ser entendidas como ao Terminal de Barreiro.		

Conforme se verifica, a SPU/SC prestou informações sobre apenas três das cinco áreas que foram solicitadas informações sobre a sua titularidade. Ademais, importante destacar que não nos foi encaminhado qualquer documento relativo ao registro cadastral ou a titularidade de tais áreas, sendo tais informações extraídas do corpo do Ofício SEI n.º 196380/2022/ME.

Não obstante, cumpre-nos registrar que no item 2 do referido Ofício, a SPU/SC menciona que buscou esclarecer os principais obstáculos identificados; que estão à disposição para prestar esclarecimentos adicionais; que uma vez definida com precisão as áreas pretendidas pelo Governo do Estado de Santa Catarina para construção dos terminais aquaviários, irá envidar esforços no sentido de resolver todas as pendências para que essas áreas sejam cedidas ao Governo do Estado para implementação do Projeto.

Diante do exposto, apesar de não termos obtido acesso aos documentos relativos à titularidade das áreas onde se pretende construir os terminais aquaviários no âmbito deste Projeto, resta demonstrado o compromisso por parte da SPU/SC de realizar tal levantamento e viabilizar a transferências de tais áreas ao Estado de Santa Catarina, para fins de implementação do Projeto.

2.13. Instrução Normativa n.º 22/2015 do TCE/SC

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), no uso de suas atribuições, editou a Instrução Normativa (IN) n.º TC-0022/2015, que tem por objeto estabelecer procedimentos para o controle e orientação referente à etapa de planejamento das Concessões Administrativas e Patrocinadas, denominadas de Parcerias Público-Privadas (PPP), e das Concessões Comuns, a serem observados pelos órgãos de controle competentes, sob a orientação do respectivo Relator.

Nos termos do art. 1.º, da referida Instrução Normativa, compete ao TCE/SC acompanhar, orientar e fiscalizar os procedimentos de planejamento, licitação, contratação e execução contratual das concessões administrativas e patrocinadas, denominadas PPP, e das concessões comuns, realizadas pelos entes jurisdicionados.

A fiscalização exercida pelo TCE/SC na etapa de planejamento dos processos de outorga de PPP e de concessão comum, abrangerá a análise dos pontos de controle relacionados aos procedimentos preliminares, estudos de viabilidade jurídica, técnica e econômico-financeira, demonstrativos dos impactos orçamentários e financeiros, sistema e custos de fiscalização, impacto socioambientais e participação social no projeto.

Neste sentido, para que o TCE/SC possa exercer tal fiscalização, o art. 7.º, da referida Instrução Normativa, determina que o gestor da PPP ou da Concessão Comum encaminhe ao TCE/SC cópia em formato digital, armazenada em meio ótico ou eletrônico, os documentos mencionados no artigo 5º, da referida Instrução Normativa, observado o prazo mínimo de 60 (sessenta) dias, antes da publicação do edital de licitação.

Por sua vez, o órgão de controle competente do TCE/SC terá o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da entrega de todos os documentos para se manifestar quanto à autuação de processo específico de controle prévio e orientação técnica referente à fase de planejamento.

Encerrado o referido prazo sem que haja a comunicação do órgão de controle ao gestor da PPP ou da Concessão Comum acerca da formação dos autos para análise da fase de planejamento, a Unidade Gestora poderá publicar o edital de licitação.

O Presidente do TCE/SC, o Relator ou o órgão de controle competente poderão solicitar cópia da documentação mencionada no art. 5º, da referida Instrução Normativa, caso não encaminhada na forma exigida na IN ou de forma incompleta. Neste caso, os documentos deverão ser remetidos pela Unidade Gestora no prazo de 5 (cinco) dias contados do recebimento da solicitação, sendo reiniciado a contagem do prazo de 60 (sessenta) dias previsto no art. 7º, da IN.

Ademais, o art. 8.º, da referida IN, exige que o TCE/SC seja comunicado, pela Unidade Gestora, quando da realização da consulta ou audiência públicas, com antecedência de 10 (dez) dias úteis.

Após a publicação do edital e seu encaminhamento ao TCE/SC, nos termos de ato normativo específico, a Unidade Técnica competente emitirá um Relatório acerca do atendimento das orientações técnicas exaradas durante a etapa de planejamento, submetendo o processo ao Relator, de modo que este verificará o cumprimento ou não das orientações técnicas.

Caso haja ausência de manifestação, não se pressupõe aprovação automática ou regularidade do edital, bem como não impedirá eventual exame do respectivo procedimento licitatório sempre que assim se entender necessário por tais órgãos de controle.

Abaixo, passa-se a expor cada uma das comprovações / documentos exigidos no art. 5º, da referida IN (segunda coluna da Tabela abaixo), e, quando aplicável, o estudo apresentado no âmbito do PMI que o atende (terceira coluna da Tabela abaixo):

PROIBIDA A REPRODUÇÃO

Tabela 8 – Requisitos previstos na IN TCE/SC n.º 22/2015

REQUISITO	DETALHAMENTO	ATENDIMENTO
I - Procedimentos preliminares	a) Relatório da situação atual do serviço que descreva condições técnicas, demandas, custos e necessidades a satisfazer;	Relatório de Estudos de Arquitetura e Engenharia, Relatório de Estudo de Demanda e Relatório de Avaliação Econômico-Financeira
	b) Parecer jurídico devidamente fundamentado, baseado em relatório técnico sobre a admissibilidade de contratação do objeto pretendido sob a forma de PPP ou Concessão Comum;	Relatório Análise jurídica e da fundamentação legal
	c) Ato da autoridade competente, devidamente motivado, determinando a elaboração dos estudos/projetos ou, no caso de PMI, a devida autorização ao parceiro privado para a realização dos estudos e projetos;	Responsabilidade do Poder Concedente
	d) Relatório com indicação preliminar dos objetivos, resultados, ganhos globais e vantagens esperadas para a contratação sob PPP ou Concessão Comum, em relação à contratação nos termos da Lei (federal) n. 8.666/93 ou n.º 14.133/21;	Relatório Análise jurídica e da fundamentação legal e Relatório de Avaliação Econômico-Financeira.
	e) Relação de estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras, despesas e investimentos já efetuados, caso haja, vinculados ao objeto a ser licitado, com a discriminação dos custos correspondentes;	Relatório de Estudos de Arquitetura e Engenharia.
	f) Relatório de avaliação preliminar do mercado, demonstrando capacidade, vantagem e interesse da iniciativa privada;	Relatório de Estudo de Demanda.
	g) Verificação da disponibilidade de recursos para implementação do projeto;	Relatório de Avaliação Econômico-Financeira.
	h) Instituição do gestor da PPP ou Concessão Comum ou ato de designação de equipe específica para acompanhamento, avaliação e execução das ações necessárias à licitação e à contratação;	Responsabilidade do Poder Concedente.
II - Estudos de viabilidade jurídica, técnica e econômico-financeira que demonstrem a vantagem da opção pela PPP ou pela Concessão Comum.	a) Projeção detalhada da demanda;	Relatório de Estudo de Demanda.
	b) Projeção de custo das obras e investimentos previstos, com data de referência de sua elaboração;	Relatório de Estudos de Arquitetura e Engenharia.
	c) Cadastro de interferências existentes nos locais de execução das obras e levantamento de desapropriações necessárias;	Relatório de Estudos de Arquitetura e Engenharia.
	d) Discriminação dos custos e despesas estimados para a prestação dos serviços;	Relatório de Estudos de Arquitetura e Engenharia e Relatório de Avaliação Econômico-Financeira.
	e) Projeção das receitas operacionais;	Relatório de Estudo de Demanda e Relatório de Avaliação Econômico-Financeira.
	f) Eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou decorrentes de projetos associados;	Relatório de Estudo de Demanda e Relatório de Avaliação Econômico-Financeira.
	g) Documentos e planilhas desenvolvidos para avaliação econômico-financeira do empreendimento, inclusive em meio eletrônico, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou de qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e, quando for o caso, descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas;	Relatório de Estudo de Demanda e Relatório de Avaliação Econômico-Financeira
	h) Relatório contendo diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, incluindo a avaliação de passivo ambiental, o estudo dos impactos ao meio ambiente e as prováveis medidas mitigadoras ou compensatórias, conforme o caso;	Relatório de Estudos Ambientais.
	i) Tratamento de riscos, contendo: identificação; memória de cálculo do valor de riscos; indicação da conveniência e possibilidade de transferência à concessionária; matriz consolidada, explicitando riscos, impactos, custos e respectiva alocação e medidas de mitigação ou compensatórias, conforme o caso;	Matriz de Riscos constante do Relatório Análise jurídica e da fundamentação legal.
	j) Critérios de avaliação de desempenho projetados, devidamente justificados;	Relatório Análise jurídica e da fundamentação legal e Relatório de Avaliação Econômico-Financeira.
	k) Explicitação do potencial relação custo-benefício, apresentando comparação objetiva entre a contratação por PPP ou Concessão Comum e a melhor opção possível entre as demais modalidades de contratação,	Relatório Análise jurídica e da fundamentação legal e Relatório

REQUISITO	DETALHAMENTO	ATENDIMENTO
	considerando-se a avaliação dos investimentos e custos operacionais, o nível de desempenho pretendido e a distribuição de riscos em cada caso;	de Avaliação Econômico-Financeira.
	l) Definição do parâmetro ou do indicador a ser utilizado para a aferição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de PPP ou de Concessão Comum, bem como justificativa para a sua adoção;	Relatório Análise jurídica e da fundamentação legal e Relatório de Avaliação Econômico-Financeira.
	m) Minuta do edital e do respectivo contrato;	Minutas constantes do Relatório Análise jurídica e da fundamentação legal.
	III – Demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica, do impacto da contratação da PPP sobre as metas de resultado nominal e primário e montante da dívida líquida do poder concedente, para todo o exercício financeiro a que se referirem e para os demais exercícios seguintes, discriminando valores a serem compensados por meio de aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa, conforme anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO -, relativos a esses itens, nos termos dos arts. 10 da Lei (federal) n. 11.079, de 2004, e 16, §2º, da Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000;	Não aplicável por não se tratar de uma PPP.
IV – Demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica, nos termos do art. 10, I, c, da Lei (federal) n. 11.079, de 2004, do impacto da contratação sobre:	a) os limites globais para o montante da dívida consolidada do poder concedente; b) as operações de crédito externo e interno do poder concedente, de suas autarquias e demais entidades por ele controladas; c) os limites e as condições para a concessão de garantia do poder concedente em operações de crédito externo e interno;	Não aplicável por não se tratar de uma PPP.
VI – Normatização do sistema de fiscalização pelo gestor do processo, com estimativa de gastos com a fiscalização e monitoramento do contrato, ao longo de sua execução;		Não aplicável no momento.
VII – Atas das audiências públicas e/ou os documentos referentes a consultas públicas e manifestações de representantes de segmentos da sociedade acerca do projeto.		Não aplicável no momento.

2.14. Aplicabilidade da Lei Federal n.º 14.133/21

Recentemente foi sancionada a Lei Federal n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, que institui a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em substituição à Lei Federal n.º 8.666/93.

A Lei Federal n.º 14.133/2021 estabelece normas gerais de licitação e contratação pública que deverão ser observadas por todas as Administrações Públicas, com exceção das empresas estatais (que estão sujeitas a Lei Federal n.º 13.303/16).

Em linhas gerais, a Lei Federal n.º 14.133/21 consolida em uma norma (i) leis que versavam sobre licitações e contratações públicas, (ii) entendimentos jurisprudenciais, da doutrina e boas práticas que, apesar da inexistência de previsão legal, já vinham sendo praticadas pelas Administrações Públicas; e (iii) trouxe inovações com vistas a simplificar e tornar mais eficiente o processo de contratação.

Para mero fim de ilustração, menciona-se algumas das novidades da Lei Federal n.º 14.133/21, em relação à Lei Federal n.º 8.666/93:

- i) Previsão de uma fase preparatória da licitação a ser observada pelo ente/órgão contratante, a fim de obter bons resultados na licitação (art. 18);
- ii) Extinção das modalidades de licitação denominadas Tomada de Preço e Convite (art. 28);
- iii) Criação da modalidade de licitação denominada Diálogo Competitivo, inspirado no Direito Europeu (art. 32);
- iv) Possibilidade de realizar audiência pública de forma eletrônica (art. 21);
- v) Regulamentação da forma de contratação direta (art. 72);
- vi) Criação do Portal Nacional de Contratação Pública (PNCP), a fim de centralizar as licitação e contratações realizadas em todo o país (art. 174);
- vii) Previsão de matriz de riscos nos contratos administrativos – só havia tal previsão na Lei de PPP (art. 92, IX);
- viii) Previsão no contrato administrativo, quando cabível, de cláusula estabelecendo o prazo para resposta a pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro (art. 92, XI);
- ix) Previsão do Dispute Board (Comitê de Resolução de Disputas) nos contratos administrativos como mecanismo de solução de controvérsias (art. 151); entre outras.

Apesar de a Lei Federal n.º 14.133/21 ter aplicação imediata – uma vez que entrou em vigor na data de sua publicação –, foi estabelecido um período de transição de dois anos entre a data de entrada em vigor da Lei Federal n.º 14.133/21 e a data de revogação integral da Lei Federal n.º 8.666/93, em que a Administração Pública poderá escolher pela aplicação de uma ou da outra Lei, sendo certo que o contrato será regido pela Lei que reger a licitação (art. 191).

Tal período de transição é similar ao que ocorreu em relação à Lei Federal n.º 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (conhecida por “Lei das Estatais”). No caso da Lei das Estatais, a maioria das empresas públicas passou a aplicar a referida Lei em seus processos de contratação próximo ao término do prazo de transição de dois anos.

Em verdade, em que pese a consolidação de normas, jurisprudência e boas práticas, além de inovações, a Lei Federal n.º 14.133/21 não traz mudanças relevantes na dinâmica da licitação e na estrutura dos contratos administrativos em relação àquilo que já vinha e vem sendo

praticado pelas Administrações Públicas em contratações, pelo menos, relacionadas a concessões de serviço público e parcerias público-privada.

Ademais, por ter um período de transição de dois anos, ainda não foram verificadas contratações de grandes projetos regidas pela referida Lei, a fim de verificar o sucesso (ou não) de sua aplicação – o que gera, ainda, certa insegurança jurídica tanto à Administração quanto ao mercado no que se refere à sua aplicação.

Importante destacar, igualmente, que, para a aplicação da Lei Federal n.º 14.133/21, a Administração Pública Estadual ainda precisa regulamentar algumas passagens, como por exemplo: estruturação da governança das contratações (art. 11, parágrafo único³⁴); elaboração do plano de contratação anual (art. 12, inciso VII³⁵); designação de agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da Lei n.º 14.133/21 (art. 7º³⁶); definição dos parâmetros para estimar o valor para contratação de obras e serviços de engenharia (art. 23, §2º³⁷); edição de regulamento sobre as medidas a serem adotadas para implantação de programa de integridade pela licitante vencedora no caso de contratação de obras, serviços e

³⁴ Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos: (...) Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

³⁵ Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: (...) VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

³⁶ Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos: I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública; II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil. § 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. § 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

³⁷ Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. (...) § 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem: I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia; II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso; III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

fornecimentos de grande vulto (art. 25, §4º³⁸); ou, então, adotar os regulamentos editados pela União, conforme permite o art. 187³⁹.

Neste sentido, considerando a necessidade de regulamentação e readequação da estrutura organizacional para aplicação da Lei Federal n.º 14.133/21, foi estabelecido no art. 176 que os municípios com até vinte mil habitantes terão o prazo de seis anos, contados da publicação da referida lei, para cumprimento: (i) dos requisitos estabelecidos nos arts. 7º e 8º, *caput*; (ii) da obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica a que se refere o § 2º do art. 17 da referida Lei; e (iii) das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial.

Desta forma, considerando que: (i) apesar de ter entrado em vigor com a sua publicação, a Lei Federal n.º 14.133/21 ainda está em fase de transição, sendo permitida à Administração a aplicação da Lei Federal n.º 8.666/93; (ii) ainda não há referências de projetos de concessão contratados com base na Nova Lei, a fim de medir o sucesso da sua aplicação; (iii) a aplicação da Lei Federal n.º 8.666/93 proporcionará maior segurança jurídica ao Projeto, reduzindo incertezas e, conseqüentemente, proporcionando propostas mais vantajosas ao Poder Público, em especial no caso em tela cujo objeto é complexo e demandará vultosos investimentos; e (iv) o art. 191 da Lei Federal n.º 14.133/21 permite que o Poder Público a escolha pela aplicação da Lei Federal n.º 14.133/21 ou da Lei Federal n.º 8.666/93 até a sua revogação; (v) até a presente data a Administração Pública Estadual não editou regulamentos sobre a aplicação da Lei Federal n.º 14.133/21; por fim, (vi) há a expectativa de que o processo de licitação relativo ao Projeto seja instaurado ainda este ano (2022); entende-se que a aplicação da Lei Federal n.º 8.666/93 se mostre mais adequada.

Entretanto, e em atenção à decisão do Grupo de Trabalho do Estado, após a entrega dos Estudos no âmbito do PMI, e considerando que possivelmente a licitação poderá ser realizada após abril de 2023, as minutas de Edital, Contrato e Anexos que seguem anexas ao presente Relatório, foram adequadas à Nova Lei de Licitações, conforme será possível verificar nos tópicos a seguir, que tratam dos aspectos da Licitação e do Contrato, bem como nas minutas de Edital, Contrato e Anexos que integram o presente Relatório.

2.15. Conclusão e Requisitos Legais prévios à Contratação do Projeto

³⁸ Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. (...) § 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

³⁹ Art. 187. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aplicar os regulamentos editados pela União para execução desta Lei.

Diante do exposto até aqui, é possível concluir, em síntese, o seguinte:

- a) A União detém a competência para explorar o serviço de transporte aquaviário que transponha os limites de Estados ou Território, nos termos do art. 21, inciso XII, alínea d), da CF/88; e da Súmula Administrativa ANTAQ n.º 001, de 09/08/2004;
- b) Os Estados (no caso, o Estado de Santa Catarina) possuem a competência para prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público coletivo intermunicipais, nos termos do art. 25, §1º, da CF/88; da Lei Federal n.º 12.587/12; da Súmula Administrativa ANTAQ n.º 001, de 09/08/2004; do art. 137 da Constituição do Estado de Santa Catarina; e da jurisprudências (*vide* TJ/RS, Apelação Cível Nº 70061834362, 2ª Câmara Cível, Des.ª Rel.ª Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 15/04/2015; e JF/RS, Processo n.º 5015221-28.2020.4.04.7100, 1ª Vara Federal de Porto Alegre, Juíza Federal Marciane Bonzanini, Julgado em 28/2/2020);
- c) No âmbito do Estado de Santa Catarina, compete:
 - i) À SEINFRA/SC desenvolver as atividades relacionadas com os sistemas de transporte nos modais rodoviário, ferroviário, hidroviário, aeroviário, bem como com o sistema portuário estadual, diretamente ou mediante concessão, autorização ou permissão, nos termos do art. 51 da Lei Estadual n.º 9.831/95; arts. 40, inciso I; 98; e 99; da Lei Estadual n.º 741/19; e Decreto Estadual n.º 4.830/02;
 - ii) À ARESC desenvolver as atividades de fiscalização e regulação do transporte intermunicipal de passageiros, nos termos do art. 99 da Lei Estadual n.º 741, de 12/06/2019;
 - iii) À SUDERF planejar a integração dos serviços públicos de transporte coletivo de passageiros e mobilidade urbana na RME, nos termos da LCE n.º 636/14;
- d) Em que pese a diretriz do Termo de Referência anexo ao Edital de Chamamento Público n.º 03/2021, no sentido de se adotar uma *Concessão Comum*, o resultado da modelagem econômico-financeira demonstrou difícil viabilidade do Projeto, tão somente com a cobrança de tarifas pela prestação do serviço de transporte aquaviário. Desta forma, a consultoria

apresenta ao Estado um cenário alternativo para viabilizar o Projeto, consistente em uma Concessão Patrocinada.;

- e) Após entrega dos Estudos no âmbito do PMI, o Grupo de Trabalho do Estado decidiu pelo prosseguimento do Projeto, por meio do cenário alternativo, consistente em uma PPP, na modalidade Concessão Patrocinada, regida pela Lei Federal n.º 11.079/04, observadas às diretrizes apresentadas na seção 2.5 deste Relatório;
- f) A implantação do Projeto não trará qualquer impacto negativo ao Termo de Acordo, firmado entre Estado e MP/SC; aos Termos de Adesão ao Acordo, firmados entre Estado e Prestadores de Serviço do transporte coletivo urbano; tampouco ao Contrato de Concessão n.º 462/SMMU/2014, firmado entre Município de Florianópolis/SC e Consórcio Fênix; e
- g) A implantação das Rotas 3 e 5 (especialmente esta última) possui potencial de impactar nas áreas de domínio da União, localizadas no mar territorial de Santa Catarina, concedidas pelo MAPA a terceiros para a prática de aquicultura, mostrando-se adequado a resolução desse potencial conflito antes do lançamento da Licitação.

Desta forma, para consecução do presente Projeto, recomenda-se que o Estado de Santa Catarina adote as seguintes providências após a entrega dos Estudos:

Fase Preparatória:

- 1) Análise e aprovação dos Estudos desenvolvidos pelo Grupo de Consultores no âmbito do PMI pela SCPAR, com a apresentação de eventuais ajustes/complementações;
- 2) Submissão dos Estudos aprovados pela SCPAR ao CGPPI-SC para deliberação quanto ao prosseguimento da contratação por meio da instauração de competente processo licitatório;
- 3) Comunicar o TCE/SC sobre as datas das audiências e consulta pública referentes ao Projeto, com antecedência de 10 dias úteis;
- 4) Submissão dos Estudos e dos documentos da licitação à consulta pública pelo período mínimo de 30 dias;
- 5) Sugestão de realização de audiência pública do Projeto nos municípios afetados, a saber: São José, Biguaçu, Palhoça e Florianópolis;

- 6) Concomitantemente aos itens 3) e 4) acima, submeter o Projeto à deliberação da SUDERF, nos termos do art. 11, incisos II e V da LCE n.º 636/14;

Fase de Divulgação do Edital:

- 7) Após a conclusão da Fase Preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração (Procuradoria Geral do Estado), que realizará o controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação, nos termos do art. 53 e seguintes da Nova Lei de Licitações. Nesta etapa, deve-se aferir o cumprimento dos requisitos previstos no art. 12 da Lei Estadual n.º 17.156, de 5 de junho de 2017 (Lei Estadual de PPP),⁴⁰;
- 8) Após obtenção do parecer jurídico, deve-se:
- a) Comunicar a SPU/SC a respeito da implantação do Projeto, a fim de obter o direito de exploração plena das áreas onde se pretende construir os Terminais Aquaviários, pelo mesmo tempo da concessão, por meio da celebração de Termo de Cessão Onerosa de Uso de Área de Domínio da União, com base no art. 18, inciso I, e §§2º a 5º; art. 19, inciso III; ambos da Lei Federal n.º 9.636/98; no art. 96 do Decreto-Lei n.º 9.760/47; no art. 76, §3º, I, da Nova Lei de Licitações; no art. 1º, inciso III, da Portaria do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; no art. 1º, inciso III, da Portaria ME n.º 335, de 2 de outubro de 2020;

⁴⁰ Art. 12. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação, na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada: I - à autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre: a) a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada; b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; c) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do art. 25 da Lei federal nº 11.079, de 2004, a observância dos limites e das condições decorrentes da aplicação dos arts. 29, 30 e 32 da Lei Complementar federal nº 101, de 2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Pública estadual relativas ao objeto do contrato; e d) a adequação das tarifas a serem cobradas dos usuários dos serviços à renda disponível destes, bem como a necessidade da instituição de tarifas sociais ou concessão de subsídios; II - à elaboração da estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada; III - à declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública estadual no decorrer do contrato são compatíveis com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e estão previstas na Lei Orçamentária Anual; IV - à estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública estadual; V - a seu objeto estar previsto no Plano Plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado; VI - à submissão da minuta de edital e de contrato a consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e em meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato e seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital; e VII - à licença ambiental prévia ou à expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir. § 1º A comprovação referida nas alíneas "b" e "c" do inciso I do caput deste artigo conterá as premissas e a metodologia de cálculo utilizadas, observadas as normas gerais para consolidação das contas públicas, sem prejuízo do exame de compatibilidade das despesas com as demais normas do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias. § 2º Sempre que a assinatura do contrato ocorrer em exercício diverso daquele em que for publicado o edital, os estudos e as demonstrações a que se referem os incisos I a IV do caput deste artigo deverão ser previamente atualizados. § 3º As concessões patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração Pública estadual dependerão de autorização legislativa específica.

- b) Comunicar a SAP/MAPA a respeito da implantação do Projeto, a fim de obter uma solução para as Rotas 3 cuja implantação trará impactos as áreas aquícolas existentes nos referidos trajetos e no entorno dos Terminais;
- c) Obter junto à Capitania dos Portos de Santa Catarina (CPSC) autorização para realizar a navegação de interior de embarcações de passageiros e a construção dos terminais aquaviários no mar territorial de Santa Catarina, nos termos da NORMAM-11/DPC-2ª REVISÃO-2022 e NORMAM-02/DPC-2005 (esta obrigação foi delegada à futura concessionária por meio do Contrato de Concessão);
- d) Notificar a ARESC a respeito da sua obrigação de fiscalizar e regular as atividades escopo da concessão, nos termos do art. 99 da Lei Estadual n.º 741/19; e art. 5º, §1º, da Lei Estadual n.º 16.673/15;
- e) Encaminhar ao TCE/SC os documentos mencionados no art. 5º da IN n.º TC-0022/2015, com antecedência de 60 dias antes da publicação do edital da licitação, nos termos do art. 7º, da IN n.º TC-0022/2015;

Fase do Procedimento Licitatório (fase que compreende a apresentação de propostas, lances, julgamento, habilitação, recursos e de homologação):

- 9) Realizar licitação, na modalidade concorrência, precedida de consulta e de audiência pública, das minutas de Edital, Contrato, Anexos e Estudos de Viabilidade que as embasam.

3. CONDIÇÕES DA LICITAÇÃO

Neste Capítulo serão apresentadas as principais diretrizes que embasaram a elaboração da minuta de Edital que segue anexa ao presente Relatório e que pode servir de referência ao Governo de Santa Catarina para viabilização do processo licitatório do Projeto.

Importante mencionar que as Minutas de Edital e Anexos constantes do **ANEXO 1** se trata de uma primeira versão que poderá sofrer modificações, após a seleção dos estudos de viabilidade no âmbito do PMI, em decorrência de eventual atualização, ou revisão dos estudos de viabilidade, bem como da interação com os diversos atores públicos envolvidos no Projeto, a fim de torná-la mais aderentes à realidade e/ou expectativa do Governo do Estado de Santa Catarina.

Convém destacar, igualmente, que as diretrizes apresentadas neste Capítulo encontram fundamento legal na Lei Federal n.º 8.987/95 (Lei Federal de Concessão de Serviços Públicos), e na Lei Federal n.º 14.133/21 (Nova Lei de Licitações).

3.1. Objeto

O objeto do Edital da Licitação será a seleção da proposta mais vantajosa para a concessão comum do Sistema de Transporte Aquaviário, para construção, operação, manutenção e realização dos investimentos necessários à exploração dos terminais aquaviários e estaleiros, bem como do transporte público de veículos e passageiros, nos termos do Contrato e Anexos.

3.2. Modalidade de licitação

A modalidade de licitação indicada para este Projeto é a da Concorrência Pública, nos termos do art. 2.º, inciso III, da Lei Federal n.º 8.987/95, e art. 28, II, da Nova Lei de Licitações.

3.3. Critério de participação

Em atenção ao disposto no artigo 5º da Nova Lei de Licitações, que estabelece que seja observado, dentre outros, o princípio da competitividade, recomenda-se que seja permitida ampla participação no certame, sendo permitida, assim, a participação de pessoas jurídicas brasileiras e estrangeiras, instituições financeiras, entidades de previdência complementar e fundos de investimentos, inclusive por meio da formação de consórcio.

Em verdade, tal critério de participação é o que vem sendo verificado nos principais projetos de infraestrutura no Brasil. Nessa linha, pode-se citar as concessões dos aeroportos federais promovidas pela União; a concessão do Sistema de Travessias Litorâneas de São Paulo, promovida pela ARTESP⁴¹; a PPP Patrocinada do Rodoanel da Região Metropolitana de Belo Horizonte, promovida pela SEINFRA/MG⁴²; bem como as concessões do Aeroporto de Jaguaruna e do Terminal Rodoviário de Rita Maria, promovidas por esta Administração.

3.4. Critério de julgamento

Considerando o modelo de contratação indicado para o Projeto, qual seja, o da PPP, na modalidade Concessão Patrocinada, regida pela Lei Federal n.º 11.079/04, são previstos os seguintes critérios de julgamento, nos termos do 12:

- a) Menor valor da contraprestação (art. 12, II, “a”, da Lei Federal n.º 11079/04);
- b) Melhor proposta em razão da combinação do menor valor da contraprestação com o de melhor técnica (art. 12, II, “b”, da Lei Federal n.º 11079/04);
- c) Menor valor da tarifa (art. 12, II, da Lei Federal n.º 11.079/04 que remete ao art. 15, I, da Lei Federal n.º 8.987/95);
- d) Maior oferta (art. 12, II, da Lei Federal n.º 11.079/04 que remete ao art. 15, II, da Lei Federal n.º 8.987/95);
- e) Menor valor da tarifa do serviço público combinado com a melhor técnica (art. 12, II, da Lei Federal n.º 11.079/04 que remete ao art. 15, V, da Lei Federal n.º 8.987/95).

O critério de *menor valor da contraprestação*, não é aplicável ao projeto, em razão de, nos termos estabelecidos no estudo econômico-financeiro, não haver demonstrada a necessidade de pagamento de contraprestação por parte do Estado de Santa Catarina, mas tão somente de aportes, razão pela qual, resta afastada a possibilidade de aplicação do referido critério.

Apesar da complexidade do objeto do Projeto, não se mostra adequado adotar *qualquer critério* que leve em consideração a *melhor técnica*, quer seja de forma isolada, quer seja combinada com o melhor preço, por diversos motivos, a saber: (i) tal critério não é determinante para a escolha da futura concessionária, em especial pelo fato de que a concessionária terá liberdade para contratar uma empresa ou profissional técnico que possa

⁴¹ Sistema de Travessias Litorâneas, promovido pela ARTESP, no Estado de São Paulo. Disponível no link: <http://www.artesp.sp.gov.br/Style%20Library/extranet/novas-paginas/CustomPage.aspx?page=91>. Acesso 22.06.2022.

⁴² PPP Patrocinada, para elaboração de projetos, construção, operação e manutenção do Rodoanel da Região Metropolitana de Belo Horizonte, promovida pela SEINFRA/MG. Disponível no link: <http://www.infraestrutura.mg.gov.br/component/gmg/page/2459-concorrenca-internacional-n-001-2022-rodoanel>. Acesso 22/06/2022.

experiência no objeto do contrato; (ii) a experiência demonstra que, ainda que os critérios sejam bem definidos e claros, há certa subjetividade do julgador no julgamento das propostas técnicas, não por má-fé, mas por ser uma situação inerente a este critério, o que, em regra, gera discussões de toda parte; (iii) a adoção de tal critério reduziria o número de potenciais participantes, na medida que os critérios técnicos direcionariam a Licitação a um determinado segmento de empresas, e não é isso que se pretende, tendo em vista que o objetivo é ampliar o número de potenciais interessados.

Considerando que se trata de um projeto que adotará o modelo de Concessão Patrocinada, ou seja, em que será previsto o pagamento de aporte público pelo Poder Concedente à Concessionária, entende-se pela inadequabilidade do critério de *maior oferta*.

Desta forma, restaria apenas o critério de Menor Tarifa que, embora aplicável ao presente Projeto, não se mostra o critério mais vantajoso à Administração, na medida em que tal critério encoraja os interessados a ofertarem propostas agressivas no certame, muitas vezes inexequíveis, com a intensão de requerer posteriormente a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro para manutenção das obras, serviços e investimentos.

Tal risco poderia ser mitigado se fosse estabelecido no edital uma tarifa mínima, que de acordo com os estudos de viabilidade, seria adequada para garantir a autossustentabilidade financeira da concessão, observando a modicidade tarifária. No entanto, tal fator levaria a um empate entre as licitantes que seria resolvido com base nos critérios do edital, o que não se mostraria vantajoso à Administração.

Por outro lado, seria possível a adoção do critério de julgamento Menor Tarifa, sendo que o desconto ofertado sobre a Tarifa incidiria também no valor do Aporte Público a ser pago pelo Poder Concedente.

Inclusive, seria o mesmo critério de julgamento que adotado pelos Governos dos Estados de Santa Catarina e Minas Gerais, nas concessões patrocinadas do Aeroporto de Jaguaruna/SC, e do Rodoanel da Região Metropolitana de Belo Horizonte/MG, respectivamente, senão veja nos trechos dos editais transcritos abaixo:

Edital da Concorrência Pública para a Concessão Patrocinada da exploração, manutenção e expansão do Aeroporto Regional Sul – Humberto Ghizzo Bortoluzzi – Aeroporto de Jaguaruna – Regional Sul:

Seção III – Da Proposta Econômica

“4.17. O percentual de desconto ofertado sobre o valor da Tarifa de Embarque incidirá sobre o valor do Aporte Público de que trata o item 1.5.1 deste Edital, na proporção estabelecida no Modelo 3, constante do Anexo 2 do Edital.”

Edital da Concorrência Pública Internacional n.º 001/2022, para a contratação de PPP, na modalidade Concessão Patrocinada, para elaboração de projetos, construção, operação e manutenção do Rodoanel da Região Metropolitana de Belo Horizonte:

“8. Proposta Econômica (ENVELOPE 2)

8.3. Para elaboração da PROPOSTA ECONÔMICA, as LICITANTES deverão considerar as premissas a seguir elencadas, além do exposto no item 13.2 e demais disposições do EDITAL:

(...)

8.3.12. O desconto percentual ofertado sobre o valor da CONTRAPRESTAÇÃO incidirá, linearmente, sobre o valor do APORTE PÚBLICO.”

Para mitigar o risco de propostas inexequíveis, seria estabelecido no edital que o desconto ofertado sobre o valor da Tarifa não seria aplicado na mesma proporção ao valor do Aporte Público, mas sim em uma proporção inferior. Tal critério seria mais vantajoso à Administração no caso em tela, tendo em vista que diminuiria o dispêndio de recursos públicos pelo Estado.

De fato, o critério mais vantajoso à Administração no caso concreto seria o de Menor Valor do Aporte Público, mas tal critério não encontram previsão legal na Lei Federal n.º 11.079/04. Contudo, considerando que será aplicada neste Projeto a Nova Lei de Licitações, e que tal norma aplica-se subsidiariamente à Lei Federal n.º 11.079/04, vide art. 186⁴³, o Poder Concedente poderia adotar um dos critérios de julgamento previstos na referida Lei.

Neste sentido, o artigo 33 da Nova Lei de Licitação estabelece que o julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios: (a) Menor Preço; (b) Maior Desconto; (c) Melhor Técnica ou Conteúdo Artístico; (d) Técnica e Preço; (e) Maior Lance, no caso de Leilão; e (f) Maior Retorno Econômico.

Em se tratando de uma Licitação na modalidade Concorrência, para a contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, o artigo 6º, XXXVIII, da Nova Lei de Licitações, estabelece expressamente que poderão ser adotados apenas os seguintes critérios: (a) Menor Preço; (b) Melhor Técnica ou Conteúdo Artístico; (c) Técnica e Preço; (d) Maior Retorno Econômico; e (e) Maior Desconto.

⁴³ Art. 186. Aplicam-se as disposições desta Lei subsidiariamente à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, à Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e à Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010.

Verifica-se que os critérios de julgamento previstos na Lei Federal n.º 8.666/93 foram recepcionados pela Nova Lei de Licitação, sendo acrescidos, ainda, os critérios de: (a) Maior Retorno Econômico e (b) Maior Desconto.

Vale mencionar que tais critérios já encontram previsão na Lei Federal n.º 12.462/11 (conhecida por Lei do Regime Diferenciado de Contratação – RDC), *vide* artigo 18, que também será revogada pela Nova Lei de Licitações.

Desta forma, considerando a aplicação subsidiária da Nova Lei de Licitações à Lei Federal n.º 11.079/04, é possível assumir a interpretação de que o rol de critério de julgamentos aplicáveis a uma PPP foi ampliado, uma vez que é permitida a aplicação da Nova Lei de Licitação.

Assim, analisando os critérios de julgamento previstos na Nova Lei de Licitações é possível chegar nas seguintes conclusões. De imediato, é possível constatar a inaplicabilidade dos critérios de julgamento: (a) Melhor Técnica ou Conteúdo Artístico, (b) Técnica e Preço, e (c) Maior Retorno Econômico.

Isto porque, o critério de *Melhor Técnica ou Conteúdo Artístico*, aplica-se a contratações de projetos ou trabalhos de natureza técnica, científica ou artística, o que não é o caso deste Projeto.

Apesar da complexidade do objeto, conforme já destacado anteriormente, não entendemos que qualquer critério *técnico* não se mostraria adequado, não sendo um critério determinante para a escolha da futura concessionária.

O critério de *Maior Retorno Econômico*, igualmente, não se mostra adequado ao presente Projeto, porque tal critério se aplica, exclusivamente, a contratos de eficiência, em que a remuneração do privado decorre da economia gerada ao Poder Concedente.

Restando assim, apenas, os critérios de julgamento de (a) Menor Preço e (b) Maior Desconto. De fato, na prática, ambos os critérios levam ao mesmo objetivo, qual seja, buscar o menor desembolso de recursos por parte da Administração.

O legislador não foi claro, quer seja quando da redação da lei, tampouco na respectiva exposição de motivos⁴⁴, quanto aos parâmetros para adoção de qualquer dos critérios de julgamento previstos.

⁴⁴ Disponível no link: <https://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=18804&paginaInicial=&paginaFinal=>. Acesso 27/10/2022.

No entanto, a partir da doutrina, jurisprudência e da interpretação de outros dispositivos da Nova Lei de Licitações, podemos observar diferenças entre os critérios de *Menor Preço* e *Maior Desconto*, que determinam a escolha de um e não do outro.

Pois bem, regra geral, o critério de julgamento Menor Preço é adotado para aquisição de bens e serviços de baixa complexidade, como por exemplo: materiais de escritório, equipamento de informática, aquisição de alimentos para escolas, serviços gerais etc.

Isto porque, o critério de *Menor Preço* tem por principal finalidade selecionar a melhor proposta à Administração pelo menor custo possível, independentemente dos padrões ou qualidade do bem ou serviço licitado.

Neste sentido, em comentário ao art. 45 da Lei Federal n.º 8.666/93, no tocante ao critério em questão, Marçal Justen Filho afirma o seguir: *“A licitação visa a obter a melhor proposta pelo menor custo possível. Esse fator (menor custo possível) é ponto comum em toda e qualquer licitação. As exigências quanto à qualidade, prazos e outras, podem variar caso a caso. Porém, isso não ocorrerá no tocante ao preço. A Administração Pública tem o dever de buscar o menor desembolso de recursos, a fazer-se nas melhores condições”*.

Portanto, nesse critério, o preço é determinante para a escolha da proposta mais vantajosa, de modo que os padrões de qualidade não podem influenciar na seleção da proposta – para tanto, a legislação prevê critérios de julgamento que levam em considerações aspectos técnicos para seleção do particular.

Neste sentido, os próprios dispositivos tanto da Lei Federal n.º 8.666/93 quanto da Nova Lei de Licitações direcionam para o mesmo entendimento, senão veja o art. 82, §1º, em que estabelece a preferência de adoção do critério de Menor Preço por item:

“§1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverão ser indicado no edital”.

Portanto, entendemos que o critério de Menor Preço não se mostra o mais adequado para o caso concreto, porque não é compatível com o regime de execução da PPP, na medida em que em uma PPP não se mostra vantajoso a obtenção de preços inferiores àqueles orçados pelo

Poder Público – como ocorre em uma contratação de execução direta, nos termos da Lei Federal n.º 8.666/93.

Pelo contrário. Na PPP o risco por precificar e executar os serviços é do particular – e não do Poder Concedente –, de modo que o que se espera, e o que é exigido, do particular é o atendimento de metas e padrões de qualidade, os quais são aferidos a partir de parâmetros técnicos e indicadores de desempenho, independentemente da tecnologia, metodologia, equipamentos, ou mesmo o montante investido no empreendimento.

Neste contexto, o critério mais vantajoso à Administração seria o de que as licitantes pudessem ofertar o menor valor de Aporte Público, ou melhor o Maior Desconto sobre o Valor Global do Aporte Público a ser pago pelo Poder Concedente.

E por que o critério mais adequado seria o de maior desconto, e não o de menor preço? Porque o critério de Menor Preço já existe no ordenamento jurídico em vigor e, conforme demonstrado, ele é adotado para a contratação de objetos totalmente distinto do presente Projeto.

Já o critério de *Maior Desconto* é inovador, foi trazido pela Nova Lei de Licitações, cujos motivos para a sua edição eram justamente trazer melhorias aos processos de contratações públicas, a fim de assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, ampliar a eficiência nas contratações públicas, assegurar a justa competição entre os participantes, promover troca de experiências mediante redução de formalidades.

Nesta perspectiva, não é equivocado pensar que a Nova Lei de Licitações buscou solucionar dificuldade e problemas que são corriqueiros no cotidiano dos agentes responsáveis pelas contratações públicas, como por exemplo, a questão da ausência de previsão legal na Lei Federal n.º 11.079/04 para se adotar o critério de julgamento de Menor Valor do Aporte Público.

De fato, não vislumbramos inadequação ou ilegalidade na adoção do critério de Maior Desconto no âmbito de uma PPP. Primeiro, porque a própria Lei Federal n.º 14.133/21, prevê a sua aplicabilidade subsidiária à Lei Federal n.º 11.079/04. Segundo, porque há clara compatibilidade do disposto no art. 33, II, e §2º, da Nova Lei de Licitações, ao que se entende por critério mais vantajoso à Administração, senão veja:

II “Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

(...)

II – maior desconto;

(...)

§ 2º O julgamento por maior desconto terá como referência o preço global fixado no edital de licitação, e o desconto será estendido aos eventuais termos aditivos.”

A doutrina, ainda incipiente sobre o assunto, também não apresenta objeções ou preocupações ao entendimento aqui apresentado, senão veja-se:

“O critério de maior desconto consiste na previsão de que a remuneração do licitante será determinada por um abatimento a ser aplicado sobre um valor-base predeterminado.

Será selecionada como vencedora a proposta que formular a oferta de maior desconto. Portanto, a futura contratação acarretará a obrigação de a Administração pagar um preço ao particular contratado, mas o valor a ser desembolsado será fixado pelo montante-base deduzido do desconto ofertado pelo interessado.

O edital deverá disciplinar o modo de formulação da proposta. Poderá ser adotada a solução de desconto em porcentagem calculada sobre o valor-padrão ou de desconto em valor pecuniário absoluto. Em ambos os casos, sagrar-se-á vencedora a proposta que formular o maior desconto.”

Desta forma, considerando que: (a) o resultado da modelagem econômico-financeira que demonstrou a inviabilidade da implantação do Projeto por meio de uma Concessão Comum, porque, tal cenário ensejaria a elevação do valor da Tarifa a um patamar não compatível com a realidade dos usuários que atualmente já usufruem de tal serviço por meio de outro modal – ainda que com qualidade e conforto inferiores – por preços mais atrativo; (b) a partir deste resultado, foi desenvolvida um cenário alternativo em que seria previsto o pagamento de Aporte Público por parte do Poder Concedente, justamente para permitir estabelecer um valor de Tarifa que fosse suficiente para viabilizar o Projeto, bem como justo pelo serviço oferecido, de modo a incentivar o seu uso pelos usuários; (c) a modelagem apresenta informações consistentes que estão em consonância, inclusive, com outros estudos já desenvolvidos pelo Estado para o fim de implantação deste Projeto, de modo que haveria pouca margem para

redução ou ampliação da Tarifa no âmbito da Licitação; (d) o Estado deseja privilegiar a aplicação de recursos em áreas mais prioritárias, tais como, educação, saúde, segurança etc., deixando a cargo da iniciativa privada, dada a sua finalidade e expertise, a exploração e realização de investimentos em infraestruturas públicas; o critério de julgamento mais vantajoso à Administração no caso concreto é o de *Maior Desconto Sobre o Valor Global do Aporte Público fixado no Edital*, com base no art. 34, §2º da Nova Lei de Licitações, na medida em que tal critério não compromete a sustentabilidade econômico-financeira do Projeto, pois não impacta na Tarifa; transfere ao privado a responsabilidade por adotar meios e tecnologias mais eficientes para o fim de baratear suas propostas; atende à princípios da eficiência e economicidades previstos na Nova Lei de Licitações.

3.5. Dinâmica da licitação

No tocante à dinâmica da licitação, recomenda-se a adoção do procedimento previsto no art. 13da Lei Federal n.º 11.079/04, consistente no seguinte:

- 1º) A abertura dos envelopes contendo as garantias de proposta;
- 2º) A abertura e julgamento dos envelopes contendo as propostas econômicas;
- 3º) Classificação das Propostas Econômicas em ordem decrescente;
- 4º) Fase de lances em viva-voz, se o caso;
- 5º) Ratificação da Proposta Econômica, em razão da etapa de lances em viva-voz;
- 6º) A abertura e julgamento do envelope contendo a documentação de habilitação da licitante que apresentou a proposta mais bem classificada.

A abertura dos envelopes contendo as propostas econômicas antes da abertura dos envelopes contendo a documentação de habilitação traz maior economicidade do processo licitatório, evitando a desnecessária abertura e análise dos documentos de habilitação dos licitantes que não apresentaram propostas vantajosas no certame, além de mitigar o risco de questionamentos administrativos e judiciais decorrentes da interposição de Recursos desapropriados, inclusive por licitantes cujas propostas não possuem chances de vencer o certame.

No tocante ao procedimento da licitação, recomenda-se que a entrega dos envelopes fechados seguida da realização de disputa aberta, ocasião em que as Licitante que se enquadrarem nas

condições de participação da Etapa Viva-Voz, poderão apresentar suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos.

Poderão participar da Etapa Viva-Voz apenas as Licitantes que (i) estejam entre as três maiores ofertas; e (ii) a diferença do desconto ofertado sobre o valor global do Aporte Público fixado no Edital seja igual ou inferior a dez pontos percentuais do maior desconto ofertado no certame.

Recomenda-se, ademais, que a entrega dos envelopes fechados deve ocorrer em data diferente da sessão pública de abertura dos envelopes e realização da etapa de lances em viva-voz. Isto porque, a experiência tem mostrado que a entrega de envelopes fechados em data diferente da sessão pública, inibe as licitantes de apresentarem propostas com valores muito baixo, senão no mínimo estabelecido no Edital, em virtude de perceberem baixa competitividade no certame.

Tal estratégia tem funcionado muito bem em âmbito federal, basta ver a 7ª rodada de concessões de aeroportos federais cujo ágio verificado no Bloco de Aeroportos que contava com Aeroporto de Congonhas foi de 231%, sendo que tal Bloco registrou apenas um interessado.⁴⁵

Nada obsta que a data de entrega dos envelopes e da sessão pública ocorram na mesma data, recomenda-se, apenas, que seja adotadas medidas a fim de garantir que os interessados não mapeiem outros potenciais interessados no dia da sessão.

Em relação à garantia de proposta, importante esclarecer que a sua exigência não terá o condão de aferir a capacidade econômico-financeira das licitantes, mas de condicionar a sua participação no certame.

Isto porque, a garantia de proposta tem por finalidade conferir maior seriedade ao certame licitatório, inibindo a participação de empresas aventureiras, não comprometidas com o certame, bem como assegurar o cumprimento das condições do Edital pelas licitantes. Por tal razão, ela é apresentada logo no começo do procedimento.

A esse respeito, convém ressaltar que não há qualquer óbice de exigir a sua apresentação em momento anterior à análise das propostas comerciais, tendo a Nova Lei de Licitações positivado tal regra no art. 58. Ademais, tal procedimento é, há muito, utilizado pela União nos

⁴⁵ Valor Econômico. Aeroportos atraem R\$ 2,72 bi e ágio por Congonhas é de 231%. Disponível em: <https://valor.globo.com/impresso/noticia/2022/08/19/aeroportos-atraem-r-272-bi-e-agio-por-congonhas-e-de-231.ghtml>. Acesso em 16/09/2022.

processos de concessão de rodovias e aeroportos, sem que se tenha verificada qualquer determinação contrária por parte do Tribunal de Contas da União – TCU⁴⁶

Em que pese a notória capacidade desta Administração na condução de seus processos licitatórios, importante mencionar a possibilidade de esta contar com o apoio da B3 S.A. – Brasil, Bolsa, Balcão (“B3”).

De fato, há um custo que precisa ser considerado na modelagem econômico-financeira no caso de contar com a assessoria da B3. Porém, o que se tem verificado na prática é que o apoio da B3 é algo que vai além do mero suporte na licitação, na medida que a B3 se apresenta como um potencial meio de divulgação do Projeto.

3.6. Habilitação

De acordo com o art. 62 da Nova Lei de Licitações, a habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstração da capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em (i) jurídica, (ii) técnica, (iii) fiscal, social e trabalhista e (iv) econômico-financeira. Tais requisitos de habilitação serão apresentados nas subseções seguintes.

3.7. Habilitação jurídica

Nos termos do art. 66 da Nova Lei de Licitações, a habilitação jurídica tem por finalidade demonstrar a capacidade de a Licitante exercer direitos e assumir obrigações, limitando-se a documentação a ser apresentada à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada. Em termos práticos, a habilitação jurídica consiste na apresentação dos atos constitutivos e demais documentos societários da Licitante que comprovam a sua existência e a sua forma de representação legal perante terceiros.

Diferentemente da Lei Federal n.º 8.666/93 (art. 28), a Nova Lei de Licitações não estabelece um rol de documentos para fins de habilitação jurídica, limitando-se a mencionar o disposto no parágrafo anterior.

⁴⁶ “V.5 - Garantia da Proposta e da Execução do Contrato (...). **Registre-se que a garantia da proposta fez parte de fase anterior ao leilão** (Volume 1 de apresentação da documentação), conforme itens 6 e 7 do Edital 001/2011 BR 101/ES/BA (peça 52), sendo, em outras palavras, **condicionante para que a proponente participasse do leilão e não caracterizou restrição ao caráter competitivo à licitação.**” (TCU, Acórdão n.º 2.573-38/12, Plenário).

Ante o exposto, considerando que será permitida a participação de pessoas jurídicas brasileiras e estrangeiras, instituições financeiras, entidades de previdência complementar e fundos de investimentos, inclusive por meio da formação de consórcios, recomenda-se exigir no Edital de Licitação os seguintes documentos para fins de comprovação da habilitação jurídica das licitantes:

- i. Ato constitutivo, estatuto ou contrato social consolidado em vigor, conforme última alteração arquivada na Junta Comercial, ou em cartório de registro competente. Caso a última alteração do estatuto social/contrato social não consolide as disposições dos estatutos sociais ou contrato social em vigor, deverão também ser apresentadas as alterações anteriores que contenham tais disposições;
- ii. Prova de eleição/nomeação dos administradores da Licitante em exercício, arquivada na Junta Comercial ou em cartório competente;
- iii. Decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.
- iv. No caso de empresa estrangeira sem funcionamento no país, deverão ser apresentados documentos de habilitação jurídica equivalentes, 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.
- v. Em se tratando de fundo de investimentos, além do ato constitutivo e/ou demais documentos mencionados anteriormente, deverá ser apresentado: a) Prova de contratação de gestor, se houver, bem como de eleição do administrador em exercício; b) Comprovante de registro do fundo de investimentos na Comissão de Valores Mobiliários; c) Regulamento do fundo de investimentos consolidado; d) Comprovante de registro do regulamento do fundo de investimentos perante o Registro de Títulos e Documentos competente; e) Comprovação de que o fundo de investimentos se encontra devidamente autorizado a participar da Licitação e que o seu administrador pode representá-lo em todos os atos e para todos os efeitos do Leilão, assumindo em nome do fundo de investimentos todas as

obrigações e direitos que decorrem da Licitação; f) Comprovante de qualificação do administrador e, se houver, do gestor do fundo de investimentos, perante a Comissão de Valores Mobiliários.

- vi. Em se tratando de instituições financeiras, além do ato constitutivo e/ou demais documentos mencionados anteriormente, deverá ser apresentado: a) Comprovação de que está autorizada a funcionar como instituição financeira pelo Banco Central do Brasil.
- vii. Em se tratando de entidade aberta ou fechada de previdência complementar, além do ato constitutivo e/ou demais documentos mencionados anteriormente, deverá ser apresentado: a) comprovante de autorização expressa e específica quanto à constituição e funcionamento da entidade de previdência complementar, concedida pelo órgão fiscalizador competente; e b) declaração de que os planos e benefícios por ela administrados não se encontram sob liquidação ou intervenção da PREVIC.

3.8. Regularidade fiscal, social e trabalhista

Nesta etapa, a licitante deverá apresentar os documentos que demonstram a sua regularidade com a legislação tributária federal, estadual, municipal, e ainda sua regularidade perante os respectivos órgãos trabalhistas.

De acordo com o art. 68 da Nova Lei de Licitações, a habilitação fiscal, social e trabalhista será aferida mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.”

Assim, considerando o disposto na legislação aplicável, recomenda-se que o Edital da Licitação exija a apresentação dos seguintes documentos para fins de comprovação da sua regularidade fiscal, social e trabalhista:

- *A Proponente deverá apresentar os documentos a seguir listados, inclusive no tocante aos membros de Consórcio, quando houver:*
 - o Prova de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda - CNPJ;*
 - o Prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes Estadual e Municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede da Proponente;*
 - o Prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, mediante a apresentação de certidão de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União, que abranja os tributos administrados pela RFB, a Dívida Ativa da União administrada pela PGFN e as contribuições sociais previstas nas alíneas “a” a “d” do parágrafo único do artigo 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;*
 - o Prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Estadual, mediante a apresentação de certidão negativa (ou positiva com efeitos de negativa) de débitos tributários, expedida pela Secretaria de Estado da Fazenda, do domicílio ou sede da Proponente, se estiver inscrita, ou outra equivalente, na forma da lei;*
 - o Prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Municipal, pelo menos em relação aos tributos mobiliários, do domicílio ou sede da Proponente, se estiver inscrita, ou outra equivalente, na forma da lei;*
 - o Prova de regularidade perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), conforme disposto na Lei nº 12.440, de 7 de julho de 2011;*
 - o Prova de regularidade perante à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, mediante a apresentação de Certificado de Regularidade (CRF), expedido pela Caixa Econômica Federal (CEF); e*

- o *Declaração de que cumpre com o disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF/88.*
- *Caso alguma certidão apresentada seja positiva, e nela não esteja consignada a situação atualizada do processo, deverá estar acompanhada de prova de quitação e/ou de certidões que tragam a situação atualizada da ação ou dos procedimentos administrativos adotados para a regularização fiscal, com prazo de, no máximo, 90 (noventa) dias anteriores à data da Sessão Pública da Concorrência.”*

3.9. Qualificação Técnica

A exigência de comprovação de qualificação técnica tem por finalidade verificar a aptidão técnica profissional e/ou operacional das licitantes para a execução das obras e/ou atividades objeto da licitação.

De acordo com o art. 67 da Nova Lei de Licitações, a documentação relativa à qualificação técnica-profissional e técnico-operacional será restrita a:

- i) Apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;
- ii) Certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior;
- iii) Indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- iv) Prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;
- v) Registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso; e
- vi) Declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Ainda de acordo com a Nova Lei de Licitações, a exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% do valor estimado da contratação.

Ademais, é admitida a exigência de atestados com quantitativos mínimos de até 50% das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, vedadas limitações de tempo e de locais específicos.

Quando se tratar de serviços contínuos, o Edital deverá exigir certidão que demonstre que a Licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 anos.

O Edital poderá prever, ainda, a possibilidade de que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados em nome de potenciais subcontratados, limitado a 25% do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de uma licitante poderá apresentar atestado em nome do mesmo potencial subcontratado.

Verifica-se, igualmente, que a Nova Lei de Licitações disciplinou a questão relacionada à apresentação de atestados em nome de Consórcio da qual a licitante tenha feito parte.

A Nova Lei estabelece que, em se tratando de um Consórcio homogêneo, ou seja, um consórcio que haja unidade na execução do objeto, de modo que todas as consorciadas são capazes de executar o objeto para o qual o Consórcio foi constituído, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no Consórcio, exceto nas licitações para contratação de serviços técnicos de natureza intelectual.

Por outro lado, em se tratando de um Consórcio heterogêneo, ou seja, um consórcio em que cada consorciada atua em um determinado segmento de atividade, de modo que a soma de cada atividade contribua para a execução do objeto do Consórcio constituído, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com o respectivo campo de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos de natureza intelectual.

Além do regulamento previsto pela Nova Lei de Licitações, vale mencionar que o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, estabelece que nas licitações para contratação de obras, serviços, compras e alienações deverão prever regras que assegurem igualdade de

condições a todos os concorrentes, sendo permitida a previsão de exigência de qualificação técnica e econômica “*indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*”.

Neste sentido, as exigências para fins de comprovação da qualificação técnica devem guardar relação com as características técnicas do Projeto que se pretende licitar, buscando o equilíbrio entre a necessária comprovação de aptidão mínima para a execução do objeto licitado e a necessidade de garantir competitividade no certame.

No caso em tela, recomenda-se que seja exigido, para fins de comprovação da qualificação técnica, que a licitante demonstre experiência na gestão e operação de estação ou terminal de passageiros rodoviário, de terminal urbano, hidroviário, marítimo, ferroviário, com movimentação anual de passageiros ou veículos, igual ou superior, a 50% da demanda projetada.

Para fins de atendimento de tais exigências, deve-se considerar as seguintes premissas:

- i) Por transporte de veículos entende-se o serviço de deslocamento remunerado de veículos motorizados, seja no setor aquaviário ou não;
- ii) Por transporte de passageiros entende-se o serviço de deslocamento remunerado de pedestres e ciclistas, seja no setor aquaviário ou não;
- iii) Contabiliza-se como 1 (um) transporte qualquer deslocamento de um usuário (veículo, pedestre e/ou ciclista) de um ponto a outro; e
- iv) O atestado ou certidão deverá contemplar o registro de transporte tanto de passageiros quanto de veículos em todos os 12 (doze) meses contínuos de operação.

Tal experiência poderá ser comprovada da seguinte forma, observadas regras da Nova Lei de Licitação:

- i) Atestados ou certificações emitidas em nome da Licitante, ou, no caso de consórcio, de uma das consorciadas, ou ainda, em nome de sociedade do mesmo grupo econômico;
- ii) Atestados ou certificações emitidas em nome de Consórcio do qual a Licitante, na qualidade de consorciada, detivesse/detenha, no mínimo, 30% de participação, acompanhado dos documentos societários que comprovam tal relação;

- iii) Atestados ou certificações emitidas em nome de sociedade de propósito específico (SPE) do qual a Licitante, na qualidade de acionista/quotista, detivesse/detenha, no mínimo, 30% do capital social, acompanhado dos documentos societários que comprovam tal relação;
- iv) Declaração de Compromisso de Contratação de Assistência Técnica à Operação, comprometendo-se a contratar pessoa jurídica que detenha a qualificação técnica exigida no Edital. Tal contratação deverá ser formalizada antes da assinatura do Contrato de Concessão, e sua rescisão dependerá de anuência do Poder Concedente.

Importante registrar que, além de considerar as características técnicas deste Projeto, tal proposta de qualificação técnica leva em consideração as exigências previstas em editais de licitação cujo objeto é similar, como por exemplo: a concessão dos Aeroportos Federais (promovido pela ANAC); a concessão do Sistema de Travessias Litorâneas de São Paulo (promovido pela ARTESP); e a concessão do Terminal Rodoviário de Rita Maria (promovido pela SEINFRA/SC).

3.10. Qualificação Econômico-Financeira

A qualificação econômico-financeira tem por finalidade permitir que a Administração Pública selecione a licitante que reúna o mínimo de condições financeiras necessárias para estruturação do projeto, sem afastar potenciais investidores nacionais e estrangeiros. Tal critério de habilitação encontra previsão legal no art. 69 da Nova Lei de Licitações.

O referido artigo estabelece que a comprovação da qualificação econômico-financeira será restrita à apresentação dos seguintes documentos:

- i) Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;
- ii) Certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante;
- iii) A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pela licitante dos índices econômicos previstos no edital, sendo vedada a exigência de índices não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira.

É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pela licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

Em se tratando de licitação de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços, é permitido estabelecer no Edital a exigência de capital social mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% do valor estimado da contratação.

Nota-se que em relação a este critério não houve significativas mudanças em relação ao que é previsto na Lei Federal n.º 8.666/93. De fato, o que se destaca na Nova Lei de Licitações é a ausência da previsão da garantia de proposta de até 1% do valor estimado do objeto da contratação, que era prevista na Lei Federal n.º 8.666/93 (art. 31, III).

Prosseguindo, em linha com o que dispõe o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o Tribunal de Contas da União (TCU) possui o entendimento de que *“As exigências editalícias devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame”*.

Assim, considerando o disposto na legislação aplicável que estabelece que as exigências editalícias devem se limitar ao mínimo necessário ao cumprimento do objeto licitação, aliado ao interesse de ampliar o número de interessados no Projeto, recomenda-se, para fins de qualificação econômico-financeira, não exigir a comprovação de patrimônio líquido ou capital social.

Isto porque, considerando que a minuta de Edital de Licitação sugerida está privilegiando a ampla competitividade, permitindo a participação de diferentes pessoas jurídicas na futura licitação (isto é, operadores aeroportuários, entidades de previdência complementar, instituições financeiras, fundos de investimentos etc.), mostra-se difícil estabelecer um valor de patrimônio líquido mínimo que não se caracterize como uma barreira de entrada para determinados segmentos.

Ademais, a exigência de comprovação de patrimônio líquido ou capital social não garante que a empresa selecionada possuirá capacidade financeira para cumprimento o objeto da licitação. Nesta linha, *vide* os pedidos para a relicitação das Rodovias Federais BR-040/DF/GO/MG e BR-060/153/262/DF/GO/MG, concessões que, quando da sua licitação, exigiram das licitantes a comprovação de robusto patrimônio líquido.

Por tais motivos, não se recomenda a previsão de exigência de comprovação de patrimônio líquido mínimo ou capital social mínimo, em especial pelo seu potencial de limitar a participação de interessados no Projeto que não atinjam o patrimônio líquido mínimo exigido no Edital da Licitação.

Em relação à exigência de comprovação de índices contábeis, sabe-se que esta deve ser apta a avaliar apenas a capacidade financeira do interessado para a execução do contrato, não se admitido exigências referidas à rentabilidade ou à lucratividade nem ao faturamento do interessado (Súmula n.º 289 do TCU).

Não obstante, há muito a previsão de comprovação de índices contábeis tem sido objeto de discussões por órgãos de controle, em razão da dificuldade de definir índices razoáveis à escolha adequada da empresa para execução do contrato.

Neste sentido, vale observar o seguinte trecho extraído do Acórdão n.º 0647/08 do Tribunal de Contas da União – TCU:

“A seguir, transcrevo as formas clássicas de cálculo desses dois indicadores de liquidez já adaptadas às alterações promovidas pela Lei 11.941/2009 à Lei das Sociedades Anônimas:

- Liquidez Geral: (Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Não Circulante)

- Liquidez Corrente: Ativo Circulante / Passivo Circulante

Os indicadores acima buscam capturar exclusivamente a capacidade de sobrevivência financeira da entidade ao longo do tempo, e guardam relação muito tênue com a capacidade econômico-financeira da entidade de prover os serviços ou produtos que a administração necessita.

Assim, quando a administração adota exclusivamente os índices de liquidez para definir a capacidade econômico-financeira das licitantes, na verdade, corre o risco de selecionar empresas sem capacidade para fornecer os produtos/serviços.

A título de exemplo, duas empresas de diferentes portes podem apresentar as seguintes estruturas contábeis para um dado exercício social:

Empresa A			
Ativo		Passivo	
Circulante	115.000.000	Circulante	110.000.000

<i>Não Circulante:</i>			
<i>Realizável a Longo Prazo</i>	260.000.000	<i>Não Circulante</i>	240.000.000
<i>Imobilizado</i>	500.000.000	<i>Patrimônio Líquido</i>	525.000.000
<i>Total</i>	875.000.000	<i>Total</i>	875.000.000

<i>Empresa B</i>			
<i>Ativo</i>		<i>Passivo</i>	
<i>Circulante</i>	50.000	<i>Circulante</i>	36.000
<i>Não Circulante:</i>			
<i>Realizável a Longo Prazo</i>	40.000	<i>Não Circulante</i>	30.000
<i>Imobilizado</i>	60.000	<i>Patrimônio Líquido</i>	84.000
<i>Total</i>	150.000	<i>Total</i>	150.000

O índice de liquidez geral da Empresa A é 1,071, enquanto o da Empresa B é 1,36. Já o índice de liquidez corrente da Empresa A é de 1,045; o da Empresa B é 1,39.

Embora as duas empresas fossem habilitadas a participar de um certame para fornecimento de serviços ou produtos por apresentarem indicadores de liquidez maiores que 1 (valor tomado como indicativo de suficiente capacidade econômico-financeira), a Empresa B teria, provavelmente, limitações para prestar serviços ou fornecer produtos de maior vulto incompatíveis com a sua estrutura de ativos.

A adoção de critério único para comprovação de capacidade econômico-financeira da empresa, por meio de índices de liquidez, pode levar, na fase de execução do contrato, à frustração do objetivo para o qual a licitação foi realizada. Aliás, essa é a preocupação expressa no art. 31, § 1º, da Lei 8.666/9." (TCU, Acórdão n.º 0647/08, Plenário, rel. Min. Weder de Oliveira, Data da Sessão: 19/03/2014)

Desta forma, tem sido adotado o entendimento de que o edital de licitação não pode fazer exigências de qualificação econômico-financeira que impeça a competitividade do certame. Nesta linha, cumpre destacar que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já se manifestou no sentido de que a Lei não obriga a Administração a esgotar todas as exigências lá previstas, senão veja:

"RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. ALEGATIVA DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 27, III E 31, I, DA LEI 8666/93. NÃO COMETIMENTO. REQUISITO DE COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA CUMPRIDA DE ACORDO COM A EXIGÊNCIA DO EDITAL. RECURSO

*DESPROVIDO. 1. A comprovação de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes pode ser aferida mediante a apresentação de outros documentos. A Lei de Licitações não obriga a Administração a exigir, especificamente, para o cumprimento do referido requisito, que seja apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, relativo ao último exercício social previsto na lei de licitações (art. 31, inc. I), para fins de habilitação. 2. "In casu", a capacidade econômico-financeira foi comprovada por meio da apresentação da Certidão de Registro Cadastral e certidões de falência e concordata pela empresa vencedora do Certame em conformidade com o exigido pelo Edital. 3. Sem amparo jurídico a pretensão da recorrente (...). **Na verdade, não existe obrigação legal a exigir que os concorrentes esgotem todos os incisos do artigo 31, da Lei 8666/93.**" (destaca-se) (STJ, RESP n.º 402711/SP, 2002/0001074-0, rel. Min. José Delgado, DJ 19/08/2002. P.76)*

Nesta perspectiva, vale mencionar que, há muito, a SAC/MINFRA exige, para efeito de qualificação econômico-financeira, apenas a apresentação da certidão negativa de pedido de falência, recuperação judicial e extrajudicial, expedida pelo distribuidor judicial da Comarca da cidade onde a empresa for sediada, e a declaração que dispõe ou tem capacidade de obter recursos financeiros suficientes para cumprir as obrigações de aporte de recursos próprios e de terceiros necessários à consecução do objeto desta Concessão.

De fato, as concessões de aeroportos federais têm atraído interessados a cada rodada, tendo o Governo Federal obtido resultados significativamente positivos, a exemplo da última Rodada (6ª Rodada que contemplou a concessão de 22 aeroportos) que gerou R\$ 3,3 bilhões em contribuição inicial (o mesmo que "outorga fixa ou inicial"), correspondendo as propostas vencedoras um ágio médio de 3.822,61%.⁴⁷

Desta forma, à luz da legislação aplicável, da jurisprudência sobre a matéria, das melhores práticas e das características deste Projeto, recomenda-se exigir os seguintes documentos para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira das licitantes:

- Certidão negativa de falência e recuperação judicial, expedida pelo distribuidor judicial da comarca da cidade onde a licitante for sediada; e

⁴⁷ Leilão de 22 aeroportos da 6ª rodada gera R\$ 3,3 bilhões em contribuição inicial. Disponível no site oficial da ANAC no link: <https://www.gov.br/anac/pt-br/noticias/2021/leilao-de-22-aeroportos-da-6a-rodada>. Acesso 22/06/2022.

- Declaração de que dispõe ou tem capacidade de obter recursos financeiros suficientes para cumprir as obrigações de aporte de recursos próprios e de terceiros necessários à consecução do objeto do contrato, bem como de contratar todos os seguros necessários à consecução do objeto da Minuta do Contrato.

3.11. Condições prévias à assinatura do contrato

De fato, não há na legislação aplicável um rol de requisitos que devem ser cumpridos previamente à assinatura do contrato de concessão. Não obstante, o que tem se verificado na prática é que previamente à assinatura do contrato tem se exigido das licitantes vencedoras o cumprimento de condições que visam a garantir a execução dos investimentos iniciais previsto no Contrato.

Como condição à assinatura do Contrato, tem-se verificado, em regra, a exigência do cumprimento das seguintes condições pela licitante vencedora: (i) prova de constituição da SPE responsável pela consecução da concessão; (ii) prova da subscrição e integralização de capital social mínimo na SPE em percentual vinculado ao volume dos investimentos iniciais; (iii) contratação da instituição financeira que será responsável pela gestão da conta vinculada, quando o caso; (iv) contratação do verificador independente, quando o caso; (v) prova de constituição da garantia de execução; (vi) pagamento do valor do ressarcimento dos estudos de viabilidade à empresa responsável pela sua elaboração; (vii) apresentação de Plano de Negócios; entre outros.

Neste sentido, recomenda-se que o Edital de Licitação do Projeto preveja, no mínimo, as seguintes condições prévias à assinatura do Contrato, para garantir o comprometimento da licitante desde o início da concessão:

- 1) Apresentação da ata da assembleia geral de constituição da SPE, na forma de sociedade anônima, e de eventuais atas posteriores e o respectivo estatuto social da Concessionária consolidado, com a correspondente certidão da Junta Comercial e inscrição no CNPJ/MF (Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda) pelo qual conste:
 - (a) a indicação de sua composição societária, com a descrição dos tipos de ações e da participação dos acionistas por tipo de ação;
 - (b) seus órgãos de administração;

- (c) compromisso com princípios de governança corporativa na gestão da Concessionária;
 - (d) que a Concessionária será sediada em território nacional;
 - (e) que a Concessionária terá finalidade exclusiva de explorar o objeto da Concessão;
 - (f) a subscrição do capital social da Concessionária no valor mínimo indicado no Edital;
- 2) Prova de subscrição e integralização de capital social na SPE de R\$ 85.095.187,18, equivalente a um terço dos 20% do Capex estimado nos Estudos.
 - 3) Prova de que efetuou o pagamento à empresa ou consórcio de empresas responsável pela elaboração dos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental;
 - 4) Prova de que contratou a Garantia de Execução do Contrato em valor equivalente a 25% das receitas médias estimadas, que irá vigor por todo período da concessão;
 - 5) Apresentação do Contrato de Prestação de Serviço entre Concessionária e a empresa especializada que operará o sistema de transporte aquaviário na RMF, se for o caso.

As condições ora apresentadas poderão ser modificadas ou mesmo excluídas, a critério da Administração, estando este Grupo de Consultores à disposição para auxiliá-los na definição das condições que se mostrarem mais vantajosas e benéficas à consecução do Contrato e aos interesses desta Administração.

4. CONDIÇÕES DO CONTRATO DE CONCESSÃO

Neste Capítulo serão apresentadas as principais diretrizes que embasaram a elaboração da minuta de Contrato que segue anexa ao presente Relatório e que pode servir de referência ao Governo de Santa Catarina para viabilização do processo licitatório do Projeto.

Importante mencionar que as Minutas de Contrato e Anexos constantes do **ANEXO 2** se trata em uma primeira versão que poderá sofrer modificações, após a seleção dos estudos de viabilidade no âmbito do PMI, em decorrência de eventual atualização, ou revisão dos estudos de viabilidade, bem como da interação com os diversos atores públicos envolvidos no Projeto, a fim de torná-la mais aderentes à realidade e/ou expectativa do Governo do Estado de Santa Catarina.

Convém destacar, igualmente, que as diretrizes apresentadas neste Capítulo encontram fundamento legal na Lei Federal n.º 8.987/95 (Lei Federal de Concessão de Serviços Públicos), e na Lei Federal n.º 14.133/21 (Nova Lei de Licitações).

4.1. Objeto do Contrato

Em atenção a referida disposição, constitui o objeto do Contrato de Concessão a concessão comum do Sistema de Transporte Aquaviário para construção, operação, manutenção e realização dos investimentos necessários à exploração dos terminais aquaviários e estaleiros, bem como do transporte público de veículos e passageiros, nos termos do Contrato e Anexos, compreendendo a execução das seguintes atividades, mas sem a estas se limitar:

- A prestação dos serviços de embarque e desembarque de veículos e passageiros;
- A obtenção e manutenção das aprovações, autorizações e licenças ambientais junto às autoridades competentes (tais como: SPU, Marinha do Brasil, Capitania dos Portos, ANTAQ etc.) necessárias à operação do serviço de transporte aquaviário;
- A operação, manutenção e exploração econômica do serviço de transporte aquaviário na RMF durante toda a vigência do Contrato;
- A obtenção, aplicação e gestão de financiamento, de curto e/ou longo prazo, bem como de recursos financeiros, próprios ou de terceiros, necessários ao cumprimento do Contrato e Anexos;

- A exploração de negócios que possam viabilizar fonte de receita Não Tarifárias, na forma e condições estabelecidas no Contrato e Anexos;
- A aquisição, manutenção e conservação dos bens vinculados à concessão, mantendo-os em plena operação e capacidade, na forma estabelecida no Contrato e Anexos, durante toda a concessão; e
- O fornecimento de bens e serviços correlatos necessários ao cumprimento do Contrato e Anexos.

4.2. Vinculação ao Edital de Licitação

O art. 92, I, da Nova Lei de Licitações, estabelece que é necessária a todo contrato, dentre outras, cláusula estabelecendo a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta.

Pois bem, conforme é possível verificar na Minuta de Contrato que acompanha o presente Relatório, já no preâmbulo, especificamente nos *Considerados do Contrato*, é especificada a licitação, na modalidade concorrência pública, promovida pelo Poder Concedente, a qual resultou na celebração do respectivo Contrato de Concessão.

Mais adiante, é previsto na cláusula que trata sobre os anexos do Contrato, que os documentos da licitação, incluindo a proposta econômica da licitante vencedora, integram o Contrato, restando, assim, demonstrada a vinculação do contrato ao edital da licitação e à proposta econômica apresentada pela licitante vencedora, ora controladora da Concessionária.

4.3. Legislação aplicável

O art. 92, III, da Nova Lei de Licitações, estabelece que é necessária a todo contrato, dentre outras, cláusula estabelecendo a legislação aplicável à execução do contrato.

Desta forma, conforme será possível verificar na Minuta de Contrato que acompanha o presente Relatório, há uma cláusula tratando especificamente deste tema, nos seguintes termos:

“3.1. A CONCESSÃO está sujeita às disposições do presente CONTRATO e de seus ANEXOS, às leis vigentes no Brasil – com expressa renúncia à aplicação de qualquer outra, e aos preceitos de direito público, sendo-lhe aplicáveis, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.”

3.2. A CONCESSÃO será regida pela: a) Constituição Federal de 1988; b) Lei Federal n.º 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (Política Nacional de Mobilidade Urbana); c) Lei Federal n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004; d) Lei Federal n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; de) Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993; e) Lei Estadual n.º 741, de 12 de junho de 2019; f) Lei Estadual n.º 9.831, de 17 de fevereiro de 1995; e g) demais normas vigentes e aplicáveis ao presente caso, especialmente, mas sem se limitar, a regulamentação emanada pelo PODER CONCEDENTE e/ou ARESC.

3.3. Neste CONTRATO e em seus ANEXOS, as referências às normas aplicáveis no Brasil deverão também ser compreendidas como referências à legislação que as substitua, complemente ou modifique.”

Como se vê, o disposto no art. 92, III, da Nova Lei de Licitações resta cumprido.

4.4. Regime de Execução do Contrato

Conforme demonstrado no presente Relatório, o regime de execução do Contrato será o da PPP, na modalidade Concessão Patrocinada, regida pela Lei Federal n.º 11.079/04.

4.5. Valor estimado do Contrato, Remuneração da Concessionária e Reajuste

Em atenção ao disposto no art. 12, VI; e 16, V, ambos da Lei Estadual n.º 17.156/17; no art. 23, IV, da Lei Federal n.º 8.987/95; bem como no art. 92, II, da Nova Lei de Licitação, cuja aplicação é subsidiária neste Projeto, estabelecem que o contrato de concessão deve conter cláusulas sobre o valor estimado do contrato, remuneração e atualização dos valores contratuais.

No que tange ao valor estimado do contrato, considerando que a Concessionária será remunerada por Aporte Público a ser pago pelo Poder Concedente, pela cobrança de Tarifa pela exploração dos serviços de transporte aquaviário (Receita Tarifária) e pela cobrança de valores pela exploração de atividades econômicas relacionadas (Receita Não Tarifária), mostra-se adequado que o valor dos contratos reflita a soma das receitas as serem auferidas pela Concessionária ao longo da vigência contratual, em consonância com a Decisão n.º 586/2001 do TCU.

No tocante à remuneração, a Concessionária será remunerada por meio de (i) Aporte Público; (ii) Receitas Tarifárias; e (iii) Receitas Não Tarifárias. O Aporte Público será pago pelo Poder Concedente, por meio de recursos do seu próprio orçamento.

O Poder Concedente contratará uma instituição financeira que ficará encarregada da administração dos recursos do projeto e pagamento das parcelas do Aporte Público devido à Concessionária, conforme efetiva conclusão dos marcos contratuais.

A instituição financeira efetuará o pagamento da parcela do Aporte Público devida à Concessionária, no prazo de dois dias do recebimento da Notificação, na qual será indicado o marco contratual concluído e o respectivo valor, acompanhada da nota fiscal e do boletim de medição emitido pelo Poder Concedente.

Anexos à Minuta de Contrato segue (i) uma minuta de Contrato de Nomeação de Agente Trustee, a fim de que os potenciais interessados obtenham conhecimento dos seus termos e apresentem eventual objeção aos seus termos, no caso de constatação de riscos que não poderiam ser assumidos pelo privado; e (ii) um cronograma de aportes públicos, no qual serão descritos os marcos contratuais que ensejarão o pagamento de percentual do valor global do Aporte Público.

Como garantia, o Poder Concedente realizará o depósito de parcela do Aporte Público como condição de eficácia do Contrato. O depósito da outra parte será realizado dentro do cronograma de aportes públicos.

O Poder Concedente se comprometerá a indicar no contrato de concessão a fonte dos referidos recursos com base no orçamento público anual. Aliás, tal compromisso é, na verdade, uma obrigação, nos termos do inciso VIII do art. 92, senão veja: “Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: (...) VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica”.

Com relação as Receitas Tarifárias, essas advirão da cobrança de tarifas que serão estabelecidas no âmbito dos documentos da licitação, conforme modelagem econômico-financeira. As Receitas Não Tarifárias, por sua vez, advirão de atividades econômicas que poderão ser exploradas pela Concessionária, diretamente ou mediante a celebração de contratos com terceiros, em regime de direito privado.

As Receitas Não Tarifárias não serão consideradas para fins de avaliar a viabilidade econômico-financeiro do Projeto, uma vez que a sua exploração configurará um risco assumido pela Concessionária.

O valor do Aporte Público, assim como das Tarifas e Preços cobrados pela Concessionária serão reajustados anualmente por meio da variação do IPCA no período, observado o disposto no contrato.

Em atenção ao disposto no inciso VI, do art. 92, da Nova Lei de Licitações, o qual prevê que o contrato deverá indicar os critério e periodicidade a medição, quando o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento, vale esclarecer que, no caso concreto, tal disposição tem aplicabilidade apenas em relação ao valor do Aporte Público, sendo certo que este será pago de acordo com os critérios e periodicidade estabelecidas no contrato de concessão e no respectivo contrato de nomeação do Agente Trustee.

4.6. Prazo de Concessão

Em atenção ao disposto no art. 16, II, da Lei Estadual n.º 17.146/17, no art. 18, I, da Lei Federal n.º 8.987/95, bem como ao disposto no art. 92, VII, da Nova Lei de Licitações, cujo aplicação neste Projeto é subsidiária, estabelecem que o contrato de concessão deve ter cláusula definindo o prazo de vigência da concessão.

O art. 16, II, da Lei Estadual n.º 17.146/17, estabelece que o prazo de vigência do contrato dever ser compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a cinco anos nem superior a trinta e cinco anos, incluindo eventual prorrogação.

Desta forma, considerando o resultado dos estudos técnico, econômico-financeiro e ambiental, a modelagem do Projeto foi desenhada para uma concessão de trinta e cinco anos, os quais seriam compatíveis à amortização dos investimentos e custos operacionais que deverão ser realizados pelo privado para exploração da concessão.

4.7. Obrigações da Concessionária

Em atenção ao disposto no art. 92, XIV, da Nova Lei de Licitações, os direitos e obrigações da Concessionária necessários a regular e adequada consecução do objeto do Contrato serão detalhadamente descritos no Contrato e no Anexo – Termo de Referência.

Dentre as obrigações da Concessionária no âmbito deste Projeto, cumpre destacar as seguintes:

- Prestar o serviço de transporte aquaviário de forma adequada, nos termos do Capítulo II da Lei Federal n.º 8.987/95;
- Assumir os encargos previstos no Capítulo VIII da Lei Federal n.º 8.987/95;
- Assumir os custos com construção/aquisição, operação e manutenção dos terminais aquaviários, embarcações e/ou estaleiros.
- Obter e manter durante toda a concessão, todas as licenças, autorizações, permissões, bem como atender as exigências necessárias à construção e operação do serviço, junto aos órgãos ambientais competentes, SPU, Marinha do Brasil, Capitania dos Portos, ANTAQ, quando cabível, inclusive assumir os custos decorrentes.
- Contratar as garantias e seguros necessários à execução do serviço;
- Responsabilizar-se pelo tratamento de eventuais passivos ambientais que lhe tenham sido alocados, inclusive pelos custos decorrentes;
- Elaborar os projetos de engenharia necessários à construção dos terminais e submetê-los à aprovação do Poder Concedente;
- Elaborar o programa de operação anualmente e submetê-lo à aprovação do Poder Concedente;
- Implementar programa de conformidade (compliance), no prazo de 5 anos após assinatura do contrato.

4.8. Obrigações do Poder Concedente

Em atenção ao disposto no art. 92, XIV, da Nova Lei de Licitações, os direitos e deveres do Poder Concedente serão detalhadamente descritos no Contrato. Dentre as obrigações do Poder Concedente, cumpre destacar as seguintes:

- Alterar unilateralmente o contrato, observada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato;
- Emitir Declaração de Utilidade Pública, bem como promover as desapropriações, desocupações, instituir servidão ou limitação administrativa necessárias à implantação e operação do Sistema de Transporte Aquaviário na RMF, bem como assumir os custos dessas decorrentes;

- Adotar as providências necessárias junto à União (SPU) a fim de obter o direito de explorar as áreas onde serão construídos os terminais pela concessionária (terrenos de Marinha);
- Adotar as providências necessárias junto ao MAPA, vinculado ao Governo Federal, a fim de remanejar as áreas aquícolas existentes nas Rotas 3, 4 e 5, bem como no entorno das áreas onde estão previstas a implantação dos Terminais Aquaviários;
- Apoiar a Concessionária, nos limites de suas atribuições institucionais, para viabilizar o cumprimento de suas obrigações;
- Analisar os planos de implantação, planos de operação e conservação, cronograma de implantação, projetos de engenharia relativos à implantação e operação do Sistema de Transporte Aquaviário na RMF, bem como exigir as modificações que se revelarem necessárias ao cumprimento do Contrato;
- Implementar Sistema de Controle e Arrecadação Centralizada para fins de integração operacional e tarifária dos diferentes modais de transportes sob a gestão do Estado de Santa Catarina e, eventualmente, sob a gestão de municípios que o integrem. Este Sistema é importante para garantir a transferência da Tarifa à Concessionária, quando arrecadada pelo operador de outro modal de transporte.

4.9. Garantia de execução do contrato

Em atenção ao disposto no art. 16, IX, da Lei Estadual n.º 17.156/17; no art. 23, Parágrafo Único, II, da Lei Federal n.º 8.987/95; e no art. 92, XII, da Nova Lei de Licitações, será previsto no contrato de concessão a obrigação de a concessionária prestar em favor do Poder Concedente garantia de execução para assegurar o cumprimento do objeto do contrato.

A exigência de tal garantia tem por finalidade (i) estimular a concessionária a cumprir adequadamente o contrato, pois, do contrário, sofrerá as consequências financeiras do descumprimento contratual cometido, bem como (ii) garantir que eventual crédito devido ao poder concedente em decorrência do descumprimento contratual pela concessionária seja satisfeito, de forma rápida e certa.

A possibilidade de exigir a contratação de garantia contratual encontra amparo, além do art. 92, II, da Nova Lei de Licitações, nos artigos 140, §6º, e 156, §8º, a seguir transcritos:

“Art. 140. O objeto do contrato será recebido:

(...)

§ 6º Em se tratando de obra, o recebimento definitivo pela Administração não eximirá o contratado, pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos, admitida a previsão de prazo de garantia superior no edital e no contrato, da responsabilidade objetiva pela solidez e pela segurança dos materiais e dos serviços executados e pela funcionalidade da construção, da reforma, da recuperação ou da ampliação do bem imóvel, e, em caso de vício, defeito ou incorreção identificados, o contratado ficará responsável pela reparação, pela correção, pela reconstrução ou pela substituição necessárias”.

“Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

(...)

§ 8º Se a multa aplicada e as indenizações cabíveis forem superiores ao valor de pagamento eventualmente devido pela Administração ao contratado, além da perda desse valor, a diferença será descontada da garantia prestada ou será cobrada judicialmente.”

Nos termos do art. 99, da Nova Lei de Licitações, nas contratações de obras e serviços de engenharia de grande vulto, poderá ser exigida a prestação de garantia, na modalidade seguro-garantia, com cláusula de retomada nos termos do art. 102, em percentual equivalente a 30% do valor inicial do contrato.

Ademais, o artigo 102 estabelece que o edital poderá exigir a prestação da garantia na modalidade seguro-garantia, prevendo a obrigação de a seguradora, em caso de inadimplemento pelo contratado, assumir a execução e concluir o objeto.

Considerando o resultado da avaliação econômico-financeira, entendemos que não é o caso de exigir uma garantia de execução do contrato equivalente a 30% do valor estimado do contrato, tendo em vista que tal obrigação oneraria desnecessariamente à concessão, em especial porque já são exigidos no contrato outros mecanismos de acompanhamento e fiscalização dos atos da Concessionária, além da obrigação de subscrever e integralizar, antes da assinatura do contrato, capital social mínimo indicado no Edital.

Por outro lado, será incluído na Minuta de Contrato que, em se tratando de garantia na modalidade seguro-garantia, será permitido à seguradora, em vez de efetuar o pagamento do

prêmio conforme apólice, assumir a execução e conclusão do objeto do contrato, nos termos do art. 102 da Nova Lei de Licitações.

Objetivando salvaguardar que o Poder Concedente possa satisfazer eventual crédito ou assegurar a prestação regular do serviço, será exigida a contratação de uma garantia de execução do contrato no valor correspondente a 10% do valor inicial do contrato, nos termos do art. 98 da Nova Lei de Licitações.

4.10. Reequilíbrio econômico-financeiro do contrato

O reequilíbrio econômico-financeiro do contrato é aplicável aos contratos de concessão comum e parcerias público-privadas (PPP) e tem por finalidade estabilizar a equação econômico-financeira inicialmente estabelecida entre as partes, consistente no conjunto de encargos e retribuições previstas no contrato.

Tal garantia encontra amparo, primeiramente, na Constituição Federal, no artigo 37, inciso XXI, o qual estabelece que devem ser “*mantidas as condições efetivas da proposta*”, nas obras, serviços, compras e alienações públicas.

Em nível infraconstitucional, a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro encontra amparo na Lei Federal n.º 8.987/95, que, no seu artigo 10, estabelece que “*Sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se mantido seu equilíbrio econômico-financeiro*”. E, na Nova Lei de Licitações, nos artigos 92, incisos X e XI, 22, §2º, I, e 103, §5º, 104, §2º, 124, d), e 130, a seguir transcritos:

“Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.

(...)

§ 2º O contrato deverá refletir a alocação realizada pela matriz de riscos, especialmente quanto:

*I - às hipóteses de alteração para o **restabelecimento da equação econômico-financeira do contrato** nos casos em que o sinistro seja*

considerado na matriz de riscos como causa de desequilíbrio não suportada pela parte que pretenda o restabelecimento.”

“Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

(...)

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;”

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

“Art. 103. O contrato poderá identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever matriz de alocação de riscos, alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados.”

(...)

*§ 5º Sempre que atendidas as condições do contrato e da matriz de alocação de riscos, **será considerado mantido o equilíbrio econômico-financeiro**, renunciando as partes aos pedidos de restabelecimento do equilíbrio relacionados aos riscos assumidos, exceto no que se refere:*

I - às alterações unilaterais determinadas pela Administração, nas hipóteses do inciso I do caput do art. 124 desta Lei;

II - ao aumento ou à redução, por legislação superveniente, dos tributos diretamente pagos pelo contratado em decorrência do contrato.”

“Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

(...)

*§ 2º Na hipótese prevista no inciso I do caput deste artigo, **as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.”***

“Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

II – por acordo entre as partes:

(...)

d) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.”

“Art. 130. Caso haja alteração unilateral do contrato que aumente ou diminua os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, no mesmo termo aditivo, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.”

Em geral, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato é assegurado pelo procedimento de reajuste e pelo processo de revisão. O reajuste consiste em procedimento para a recomposição dos valores previstos no contrato para anular os efeitos da inflação, mantendo a expressão monetária constante da realização da licitação. Já o processo de revisão consiste na alteração das condições originalmente previstas no contrato, por ocasião da configuração de eventos fora da álea econômica ordinária da concessão, previstos no contrato de concessão.

No Projeto em questão, recomenda-se prever no Contrato a possibilidade de reajuste dos valores das tarifas, a cada 12 (doze) meses, contados da data de eficácia do Contrato, por meio da aplicação de uma cesta de índices que reflita a variação do preço dos principais insumos da concessão, como por exemplo variação do valor do combustível e variação de insumos da construção civil.

No tocante à revisão do contrato, recomenda-se que o Contrato contemple, resumidamente, a seguinte regra:

- **Periodicidade:** A revisão poderá ocorrer a qualquer momento, desde que configurada a hipótese de cabimento.
- **Hipóteses de cabimento:** sempre que ocorrer a materialização de um risco atribuído à Concessionária ou ao Poder Concedente, conforme alocação de

risco estabelecida no Contrato, e desde que implique alteração relevante dos custos ou da receita da Concessionária, assim entendida como o evento que causar impacto superior a 1% (um por cento) da receita bruta anual média da concessão referente aos três exercícios anteriores ao início do processo de revisão.

- **Procedimento:** o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato poderá ser iniciado tanto pela Concessionária quanto pelo Poder Concedente, preferencialmente, em prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias, contados da materialização do risco. Para demonstração do cabimento do pleito, a parte que der início deverá apresentar as informações/documentos mencionados no Contrato, como por exemplo: quantitativos do desequilíbrio efetivamente identificado no fluxo de caixa; comprovação dos gastos, diretos e indiretos, efetivamente incorridos pela concessionária etc. O processo de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato deverá ser concluído em prazo não superior a 90 (noventa) dias;
- **Metodologia:** Fluxo de Caixa Marginal. Trata-se de método de recomposição, por meio do qual o evento de desequilíbrio é isolado, sendo o reequilíbrio realizado por meio da inclusão de um fluxo de receitas marginais capaz de anular os efeitos econômico-financeiros dos dispêndios adicionais gerados pelo evento de desequilíbrio. Neste sentido, o Fluxo de Caixa Marginal, deverá considerar: (i) os fluxos dos dispêndios marginais resultantes do evento que deu origem à recomposição; e (ii) os fluxos das receitas marginais resultantes do evento que deu origem à recomposição.
- **Referências para cálculo do reequilíbrio econômico-financeiro:** Para fins de determinação dos fluxos dos dispêndios marginais, poderão ser utilizados para estimar o valor dos investimentos, custos e despesas resultantes do evento que deu causa ao reequilíbrio: (i) os valores constantes de Tabelas de Composição de Preços praticados pelos órgãos da Administração Pública Estadual, ou outro documento que venha a substituí-las; e, na ausência de informações mais atuais, e a critério do Poder Concedente, (ii) os valores utilizados por ocasião da Licitação; ou (iii) critérios de mercado. Para fins de determinação dos fluxos das receitas marginais em que seja necessário adotar uma projeção de demanda, será utilizado o seguinte procedimento em duas etapas: (i) no momento da recomposição do equilíbrio

econômico-financeiro, o cálculo inicial para o dimensionamento da recomposição considerará a demanda real constatada nos anos anteriores e adotará as melhores práticas para projetar a demanda até o encerramento do prazo da Concessão; e (ii) periodicamente, o referido cálculo inicial será revisado para substituir a demanda projetada pelos respectivos valores realizados, de acordo com o disposto nos itens seguintes.

- **Taxa de Desconto:** Para eventos de desequilíbrio decorrentes de novos investimentos, ou seja, investimentos não previstos originalmente no Contrato, a taxa de desconto real anual a ser utilizada no cálculo do valor presente será composta pela média dos últimos 03 (três) meses da taxa de juros de venda do Tesouro IPCA+ com Juros Semestrais (antigas Notas do Tesouro Nacional Série B – NTN-B), ex-ante a dedução do Imposto de Renda, com vencimento em 15/08/2050, publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, apurada na data do efetivo impacto do evento de desequilíbrio no fluxo de caixa da Concessionária, acrescida de um prêmio de risco. Para os demais eventos de desequilíbrio, a taxa de desconto real anual a ser utilizada no cálculo do valor presente será a praticada pelo Governo do Estado de Santa Catarina no setor de transporte aquaviário / portos na data do efetivo impacto do evento de desequilíbrio ou, na sua ausência, a praticada pelo Governo Federal.
- **Formas de implementação:** (i) alteração do valor da tarifa; (ii) alteração do prazo da concessão; (iii) alteração das obrigações contratuais da Concessionária; (iv) dação em pagamento de bens e/ou cessão de receitas patrimoniais; (v) assunção pelo Poder Concedente de custos atribuídos pelo Contrato à Concessionária; (vi) pagamentos em dinheiro em favor da Concessionária; outra forma definida de comum acordo pelas partes.
- **Benchmarking:** 6ª Rodada de Concessão de Aeroportos Federais; Terminais Pesqueiros Públicos/SAP-MAPA-UNIÃO; Aeroporto de Jaguaruna/SC; Terminal Rodoviário de Rita Maria/SC; Travessias Litorâneas SP/ARTESP.

4.11. Metodologia para Mensuração do Desempenho

Nos termos do art. 23, inciso III, da Lei Federal n.º 8.987/95, trata-se de cláusula essencial do contrato, além de outras, a que versa sobre “*critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço*” prestado pela concessionária.

Desta forma, seguirão anexos ao Contrato os seguintes documentos (i) Programa de Exploração Referência, que conterà os parâmetros técnicos e operacionais mínimos a serem observados pela Concessionária, sendo esses retirados dos Estudos de Engenharia e Arquitetura e (ii) Indicadores de Desempenho, que conterà os critérios, indicadores e parâmetros que servirão para aferir a qualidade da prestação do serviço pela Concessionária.

No âmbito da concessão, a prestação do serviço pela Concessionária será aferida por meio dos seguintes indicadores: (i) Índice de Qualidade (IQ); Índice de Disponibilidade (ID); e Índice de Conformidade (IC); os quais serão apresentados a seguir:

1) Índice de Qualidade – IQ

- a) Objetivo:** Terá por finalidade avaliar a qualidade do serviço prestado aos usuários.⁴⁸
- b) Itens avaliados:** Este indicador aferirá a qualidade dos seguintes serviços oferecidos pela Concessionária:
- Grupo 1 – Terminal (Geral): Satisfação geral, Segurança, limpeza, Conforto, Estrutura predial Civil, Comunicação visual e Portifólio de produtos e serviços (variedade);
 - Grupo 2 – Sanitário: Limpeza, Disponibilidade de Material Utilizado, Presença de odores desagradáveis e Atendimento;
 - Grupo 3 – Atendimento por telefone: Atendimento, Qualidade da informação prestada e Tempo de espera;
 - Grupo 4 – Central de Informações (presencial): Atendimento e Qualidade da informação prestada;
 - Grupo 5 – Acessibilidade: Acesso às plataformas, Circulação interna e Mobilidade reduzida.
 - Grupo 6 – Guarda-Volumes: Segurança, Atendimento e Tempo de espera; e
 - Grupo 7 – Área Externa: Segurança, Iluminação, Acesso, Paisagismo/Jardinagem e Limpeza.
- c) Procedimento de apuração:** Será obtido por meio da realização de Pesquisa de Satisfação que resultará em uma Nota de Satisfação. A Pesquisa de Satisfação deverá ser realizada pelo Poder Concedente direta ou indiretamente, por meio da contratação de empresa especializada em pesquisa de mercado. O questionário da Pesquisa deverá ser elaborado pelo Poder Concedente e abordar as atividades relacionadas ao serviço oferecido pela Concessionária. A Pesquisa deverá ser feita com os usuários de forma eletrônica por meio de site ou aplicativo e presencial, com vistas a obter a percepção dos usuários logo após o uso do serviço.

⁴⁸ Importante esclarecer que, diferentemente do Projeto do Terminal Rodoviário de Rita Maria, não será considerada a avaliação dos serviços prestados pela Concessionária por parte dos lojistas presentes nas áreas dos terminais aquaviários para fins de exploração de atividades econômicas, na medida em que: (i) há um incentivo por parte da Concessionária em atender adequadamente os lojistas, uma vez que ela será remunerada por isso; e (ii) o contrato celebrando entre Concessionária e lojista já é capaz de estabelecer os critérios de qualidade da respectiva relação.

- d) **Frequência:** Deverá ocorrer, pelo menos, 2 vezes ao ano, sendo uma delas no mês de maior movimentação de passageiros registrada pela Concessionária em relação ao último ano de operação.
- e) **Pontuação:** Os usuários deverão classificar a qualidade do serviço prestado pela Concessionária por meio dos seguintes critérios que receberão as respectivas notas: a) Ótimo (Nota 5); b) Muito bom (Nota 4); c) Bom (Nota 3); d) Regular (Nota 2); e) Ruim (Nota 1). A Nota de Satisfação final será o resultado da média aritmética de cada Pesquisa de Satisfação realizada pelo Poder Concedente.
- f) **Eficácia:** A partir do segundo ano do início da operação do SISTEMA.

2) Índice de Disponibilidade - IQ

- a) **Objetivo:** Terá por finalidade avaliar o grau de disponibilidade da infraestrutura e facilidades oferecidas aos usuários.
- b) **Itens avaliados:** Este indicador aferirá a disponibilidade da infraestrutura e dos serviços oferecidos pela Concessionária a partir dos seguintes itens:
- Grupo 1 – Elétrico e Eletrônico: Iluminação, Sistema de som, Sistema eletrônico de informação, CFTV, rede de telecomunicação e Elementos de controle.
 - Grupo 2 – Hidráulico: Disponibilidade de água, instalações hidrossanitárias e elementos de controle e combate a incêndios.
 - Grupo 3 – Eletromecânico: Bombas hidráulicas, elevadores, escadas rolantes, catracas e conforto térmico.
 - Grupo 4 – Limpeza e Higiene: Limpeza dos sanitários, das áreas de alimentação, dos acessos e das áreas comuns.
 - Grupo 5 – Predial e Civil: Instalações prediais e civis.
- c) **Procedimento de Apuração:** Será aferido por meio de Relatórios gerados manualmente ou via sistema pela Concessionária e por meio de verificações “in loco”. Cada item que compõe cada um dos cinco Grupos terá uma forma de medição específica, conforme se demonstra a seguir:

Grupo 1 – Elétrico e Eletrônico

1. CFTV	Verificação no próprio Sistema de Monitoramento.
2. Rede de Telecomunicação	Relatório Mensal emitido pela Concessionária (software de gestão de rede e Telecom).
3. Sistema de Informação	Relatório Mensal emitido pela Concessionária (software de gestão de rede e Telecom).

4. Sistema de Som	Verificação "in loco" mensal.
5. Iluminação	Verificação "in loco" mensal.
6. Elementos de Controle	Verificação "in loco" mensal.

Grupo 2 – Hidráulica

1. Disponibilidade de água	Verificação "in loco" mensal.
2. Instalações Hidrossanitárias	Verificação "in loco" mensal.
3. Elementos de Controle	Verificação "in loco" mensal.
4. Combate a incêndios	Verificação "in loco" mensal.

Grupo 3 – Eletromecânico

1. Ar-condicionado	Verificação "in loco" mensal.
2. Elevadores	Laudo técnico de empresa especializada (mensal)
3. Escadas rolantes	Verificação "in loco" mensal.
4. Catracas	Verificação "in loco" mensal.
5. Bombas hidráulicas	Verificação "in loco" mensal.

Grupo 4 – Limpeza e Higiene

1. Limpeza das áreas comuns	Verificação "in loco" mensal.
2. Limpeza dos sanitários	Verificação "in loco" mensal.
3. Limpeza dos acessos	Verificação "in loco" mensal.
4. Limpeza das áreas de alimentação	Verificação "in loco" mensal.

Grupo 5 – Predial Civil

1. Instalações Prediais	Verificação "in loco" mensal.
-------------------------	-------------------------------

- d) Frequência:** Os itens deste indicador serão aferidos conforme frequência a seguir:
- Grupo 1 – Elétrico e Eletrônico: frequência trimestral, sendo que pelo menos 30% (trinta por cento) dessas vistorias deverão ocorrer em dias/ horários de pico;
 - Grupo 2 – Hidráulico: frequência trimestral, sendo que pelo menos 30% (trinta por cento) dessas vistorias deverão ocorrer em dias/horários de pico;
 - Grupo 3 – Eletromecânico: frequência trimestral;
 - Grupo 4 – Limpeza e Higiene: as vistorias acontecerão 10 (dez) vezes a cada trimestre, sendo que pelo menos 70% deverão ocorrer em dias/horários de pico; e
 - Grupo 5 – Predial Civil: frequência trimestral.
- e) Pontuação:** Para cada item que compõe cada um dos cinco Grupos será atribuída uma Nota de Adequação de 1 a 5, sendo atribuída a:
- Nota 5, quando o item sob avaliação ter 100% de disponibilidade;

- o Nota 4, quando o item sob avaliação ter $\geq 99\%$ de disponibilidade;
 - o Nota 3, quando o item sob avaliação ter $\geq 95\%$ de disponibilidade;
 - o Nota 2, quando o item sob avaliação ter $\geq 90\%$ de disponibilidade;
 - o Nota 3, quando o item sob avaliação ter $\leq 90\%$ de disponibilidade;
- f) **Eficácia:** A partir do segundo ano do início da operação do SISTEMA.

3) Índice de Conformidade - IC

- a) **Objetivo:** Este indicador tem por finalidade avaliar o atendimento pela Concessionária às normas, certificados e relatórios exigidos no Contrato.
- b) **Itens avaliados:** Este indicador avaliará o atendimento às normas, certificados e relatórios exigidos no Contrato, por meio dos seguintes subindicadores:
- o Conformidade de Normas de Segurança (CN): avaliará a conformidade dos terminais aquaviários por meio da obtenção dos alvarás de funcionamento dos equipamentos junto às autoridades competentes.
 - o Conformidade Ambiental (CA): avaliará a obtenção das licenças ambientais necessários à execução das obras e operação dos serviços, e o cumprimento das respectivas condicionantes ambientais.
 - o Conformidade do Relatório Operacional (CRO): avaliará a entrega do Relatório previsto na cláusula 17.18 do Contrato por parte da Concessionária no prazo pactuado e com as informações mínimas exigidas na respectiva cláusula;
 - o Conformidade do Relatório Financeiro (CRF): avaliará a entrega do Relatório previsto na cláusula 17.13 do Contrato por parte da Concessionária no prazo pactuado e com as informações mínimas exigidas na respectiva cláusula;
 - o Conformidade do Relatório de Gestão (CRG): avaliará a entrega do Relatório previsto na cláusula 10.1, lxiii, do Contrato por parte da Concessionária no prazo pactuado e com as informações mínimas exigidas na respectiva cláusula; e
 - o Conformidade do Relatório do Sistema de Vendas (CRS): avaliará a entrega do Relatório previsto na cláusula 23.6 do Contrato por parte da Concessionária no prazo pactuado e com as informações mínimas exigidas na respectiva cláusula.
- c) **Procedimento de avaliação:** Será aferido por meio do efetivo cumprimento das referidas obrigações contratuais pela Concessionária, que se dará por meio, basicamente, da apresentação de documentos e relatórios exigidos no Contrato.
- d) **Frequência:** Cada subindicador observará uma frequência de apuração, conforme abaixo:
- o **CN:** Anualmente ou de acordo com a validade do alvará.

- **CA:** Anualmente ou de acordo com a validade da licença.
- **CRO:** Anualmente.
- **CRF:** Anualmente.
- **CRG:** Anualmente.
- **CRS:** Mensalmente.
- e) **Pontuação:** O IC será calculado a partir da média ponderada dos três subindicadores que possuirão os seguintes pesos: CN – 50%; CA – 30%; CRO – 5%; CRF – 5%; CRG – 5%; e CRS – 5%. Cada subindicador poderá receber uma nota 1 (atendido) e 0 (não atendido).
- f) **Eficácia:** A partir do segundo ano do início da operação do SISTEMA.

4) Consequência

O Poder Concedente, ou a empresa contratada por ele para tal finalidade, será responsável pela elaboração do Relatório de Desempenho contendo as evidências (fotos, relatórios, informações, vistorias etc.) da apuração dos indicadores de desempenho apresentados anteriormente.

O Relatório de Desempenho deverá ser concluído até 45 dias após o encerramento do ano referente à avaliação. A partir da conclusão do Relatório de Desempenho, será calculado o Índice de Desempenho (ID).

O resultado do ID poderá resultar: (i) em um acréscimo na Tarifa devida à Concessionária, no caso de ID Satisfatório; (ii) na aplicação de penalidade de multa em desfavor da Concessionária; ou (iii) na rescisão do Contrato pelo Poder Concedente por caducidade, no caso de reincidência, por três anos consecutivos, em ID Insatisfatórios, além da aplicação das multas cabíveis.

4.12. Mecanismos de solução de conflito

A possibilidade de previsão de mecanismos de solução de conflitos em contratos administrativos encontra amparo no artigo 23-A da Lei Federal n.º 8.987/95⁴⁹; no artigo 11,

⁴⁹ Art. 23-A. O contrato de concessão poderá prever o emprego de mecanismos privados para resolução de disputas decorrentes ou relacionadas ao contrato, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.

inciso III, da Lei Federal n.º 11.079/04⁵⁰; no art. 151 da Nova Lei de Licitações⁵¹; e no art. 21 da Lei Estadual n.º 18.302, de 23 de dezembro de 2021⁵².

Neste sentido, as melhores práticas em contratos de concessão e PPP recomendam que a solução de divergências contratuais seja dividida em: (i) cláusula de foro amigável de solução de disputas; e (ii) cláusula arbitral.

A cláusula de solução de divergências contratuais consiste em método alternativo à jurisdição e arbitragem para a solução de divergências decorrentes da execução do contrato. Tal cláusula indicará o método o qual as partes deverão observar no caso de divergência / conflito em decorrência da execução do contrato.

Os métodos podem ser vários, tais como: negociação (as partes chegam a uma composição sobre o conflito); mediação (um mediador com conhecimento técnico conduz as partes a um consenso); ou comissão técnica (composta por representante de cada parte e um terceiro neutro).

A seu turno, a cláusula arbitral consiste em método por meio do qual as partes concordam em submeter eventual conflito ou divergência em relação à execução do contrato a uma câmara arbitral, a qual decidirá de forma definitiva acerca da questão apresentada.

No âmbito da minuta de Contrato, recomendou-se a adoção das alternativas: (i) autocomposição; (ii) dispute board; e (iii) arbitragem.

Por meio da autocomposição, as partes deverão envidar os melhores esforços para resolver, amigavelmente qualquer divergência ou conflito de interesses que venha a surgir em decorrência da execução do contrato, observando o princípio da boa-fé.

Já o dispute board se trata de um mecanismo de solução de controvérsias de natureza técnica e consiste na criação de um grupo técnico, formado por profissionais indicados pelas partes, constituído desde o início do contrato ou quando da resolução da controvérsia. A previsão

⁵⁰ Art. 11. O instrumento convocatório conterá minuta do contrato, indicará expressamente a submissão da licitação às normas desta Lei e observará, no que couber, os §§ 3º e 4º do art. 15, os arts. 18, 19 e 21 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, podendo ainda prever: (...) III – o emprego dos mecanismos privados de resolução de disputas, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, para dirimir conflitos decorrentes ou relacionados ao contrato.

⁵¹ Art. 151. Nas contratações regidas por esta Lei, poderão ser utilizados meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias, notadamente a conciliação, a mediação, o comitê de resolução de disputas e a arbitragem.

⁵² Art. 21. Os órgãos e as entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta poderão estipular cláusulas de arbitragem para dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis, observados a Lei federal nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, e o disposto em regulamento.

deste grupo técnico para solução divergência técnica encontra amparo legal no artigo 23-A da Lei Federal n.º 8.987/95, e no artigo 151 da Nova Lei de Licitações.

Apesar de já utilizado em contratos de concessões de serviços públicos no Brasil, apenas recentemente o mecanismo do comitê de disputas (dispute board) como solução de controvérsias ganhou previsão legal, no âmbito da Nova Lei de Licitações, porém ainda não há norma regulamentando o mecanismo de comitê de disputas (dispute board).

Apesar da ausência de regulamentação, o dispute board já vem sendo implementado em alguns contratos de concessão de serviços públicos, como por exemplo pelo Estado de Minas Gerais. Para que tal mecanismo seja eficiente, a adoção das seguintes medidas se faz necessárias:

- ✓ Cada parte terá direito a indicar um membro ao dispute board que tenha conhecimento dos aspectos contratuais e da execução do escopo;
- ✓ O terceiro membro deverá ser escolhido conjuntamente pelas partes e será considerado o Presidente do dispute board. Recomenda-se que o terceiro membro seja advogado com conhecimento na área de concessão e PPPs. Recomenda-se celebrar um contrato de prestação de serviço com o terceiro membro do dispute board, a fim de lhe garantir uma remuneração, independência e imparcialidade na tomada de decisão;
- ✓ A decisão final deve ser tomada por unanimidade pelos membros do dispute board;
- ✓ A decisão final vinculará as partes, devendo ser cumprida imediatamente, exceto se a parte insatisfeita apontar que não concorda com a decisão e irá recorrer ao tribunal arbitral. Nesse caso, a parte insatisfeita deverá instaurar arbitragem no prazo de 60 dias, senão a decisão do dispute board passará a surtir efeito.

Caso não alcancem um acordo de forma amigável, ou por meio do dispute board, as Partes poderão recorrer a uma câmara arbitral, a ser escolhida de comum acordo, observadas as regras previstas no Contrato.

A câmara arbitral será composta por três membros, tendo cada parte direito de nomear um árbitro, e o terceiro será escolhido pelos árbitros indicados pelas Partes. A arbitragem ocorrerá no local onde está a sede do Poder Concedente, e deverá adotar a língua portuguesa.

As despesas serão antecipadas pela Concessionária, incluindo honorários dos árbitros, custas, entre outras. Ao final do procedimento arbitral, caso a Concessionária seja vitoriosa poderá ser restituída das custas e despesas que houver antecipado, conforme sentença arbitral prolatada.

A sentença arbitral será definitiva, obrigará as Partes e, quando condenatória ao Poder Concedente, será adimplida mediante expedição de precatório judicial, requisição de pequeno valor ou por meio dos instrumentos contratuais pertinentes, ou reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme determinado na sentença e de acordo com a natureza da obrigação imposta, observadas as disposições regulamentares vigentes.

4.13. Matriz de riscos

A possibilidade de repartição objetiva dos riscos da concessão entre as partes encontra previsão legal nos arts. 4º, VI, e 5º, III, da Lei Federal n.º 11.079/04; e arts. 22, caput, e §§2º, 3º e 4º, e 92, IX, da Nova Lei de Licitações.⁵³

O compartilhamento de riscos entre Poder Público e privado tem como principal objetivo, viabilizar a concessão do Projeto, tornando-o mais atrativo ao mercado.

Por exemplo, no caso de a viabilidade da concessão depender de uma autorização de outro órgão ou ente público, mostra-se razoável que o Poder Concedente assumira tal risco, tendo em

⁵³ Lei Federal n.º 11.079/04:

"Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes: (...) VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;"

Art. 5º As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo também prever: (...) III – a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária;"

Nova Lei de Licitações:

"Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo. (...) § 2º O contrato deverá refletir a alocação realizada pela matriz de riscos, especialmente quanto: I - às hipóteses de alteração para o restabelecimento da equação econômico-financeira do contrato nos casos em que o sinistro seja considerado na matriz de riscos como causa de desequilíbrio não suportada pela parte que pretenda o restabelecimento; II - à possibilidade de resolução quando o sinistro majorar excessivamente ou impedir a continuidade da execução contratual; III - à contratação de seguros obrigatórios previamente definidos no contrato, integrado o custo de contratação ao preço ofertado. § 3º Quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado. § 4º Nas contratações integradas ou semi-integradas, os riscos decorrentes de fatos supervenientes à contratação associados à escolha da solução de projeto básico pelo contratado deverão ser alocados como de sua responsabilidade na matriz de riscos.

"Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: (...) IX - a matriz de risco, quando for o caso;"

vista que este terá mais facilidade de dialogar com o outro órgão ou ente público do que o privado.

Da mesma forma, no caso de obtenção de uma licença ambiental prévia, o Poder Concedente pode assumir o risco institucional perante a autoridade ambiental competente, deixando a cargo do privado a realização dos estudos e atividades necessárias à sua obtenção.

Desta forma, a matriz de riscos do Projeto apresentada a seguir, reflete as discussões entre as equipes responsáveis pelos estudos de viabilidade jurídica, técnica, ambiental e econômico-financeira sobre os principais riscos e/ou entraves relacionados à implantação e operação do Projeto. Tal matriz de riscos indica cada um dos riscos levantados, as respectivas consequências, a parte que melhor pode absorvê-lo, bem como os meios de mitigação.

Há de se salientar que a matriz de riscos ora apresentada consiste em uma matriz preliminar, que poderá sofrer ajustes e demais complementações necessárias, para fins de melhor se adequar à realidade e aos anseios desta Administração e aos objetivos do Projeto.

Assim, sem prejuízo de outros riscos, responsabilidades e consequências que venham a ser indicadas no contrato de concessão do Projeto, recomenda-se que as Partes compartilhem, ao menos, os seguintes riscos:

N	Risco	Causa	Alocação	Consequência	Mitigação
1	Risco de Engenharia	Prejuízos decorrentes de erros na realização das obras que ensejam a necessidade de refazer parte ou a totalidade das obras.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos custos e despesas da Concessionária originalmente não previstos. • Atraso no cronograma de implantação/operação originalmente previsto • Recebimento tardio das receitas em razão do atraso. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicação de penalidade multa em desfavor da Concessionária, no caso de materialização do risco. • Concessionária é responsável pelos atrasos nos cronogramas de implantação e operação que tenham dado causa.
2	Risco de Engenharia	Alterações nos Programas e Projetos de engenharia a pedido ou por culpa da Concessionária.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Custos com a reelaboração dos projetos de engenharia; • Atraso no cronograma de implantação / impacto na operação do serviço. • Impacto na remuneração da Concessionária, no caso de a operação iniciar em momento posterior ao planejado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária responde por erros ou omissões do projeto de engenharia, assim como pelas alterações e custos decorrentes destes equívocos.
3	Risco de Engenharia	Riscos inerentes à execução das obras, incluindo os relacionados à sua higidez, segurança no local de sua realização, inclusive guarda, conservação e vigilância dos bens da Concessão.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos custos e despesas da Concessionária originalmente não previstos. • Insegurança das estruturas. • Ajuizamento de ações contra a Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contratação de seguros de riscos de engenharia; • Concessionária é responsável pelos acidentes, danos ou transtornos causados a terceiros ou à segurança dos trabalhadores.

N	Risco	Causa	Alocação	Consequência	Mitigação
4	Risco de Operação	Atraso no cumprimento dos cronogramas de obras e demais prazos estabelecidos neste Contrato, especialmente no prazo dos marcos finais expressos no(s) cronograma(s) vigentes, sempre que o atraso estiver relacionado a obrigações e riscos que não tenham sido expressamente alocados ao Poder Concedente.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Impacto negativo no payback do empreendimento originalmente previsto; • Recebimento tardio das receitas em razão da demora no início da operação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicação de penalidade multa em desfavor da Concessionária, no caso de materialização do risco. • Previsão de garantia de execução; • Concessionária é responsável pelos atrasos nos cronogramas de implantação e operação que tenham dado causa.
5	Risco de Operação	Impactos sobre o serviço e sobre a exploração de quaisquer atividades no Sistema, decorrentes da interrupção ou falha de fornecimento de materiais, insumos, utilidades públicas e serviços, por prestadores de serviços públicos ou pelos contratados da Concessionária.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos custos e despesas da Concessionária originalmente não previstos. • Redução do retorno econômico projetado pela Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária deverá suportar a variação dos preços dos insumos necessários à execução do contrato. • Cesta de índices contemplando os índices que são capazes de refletir a variação dos preços dos principais insumos da concessão. • Previsão de indicadores de desempenho.
6	Risco de Operação	Falhas na segurança do local de sua prestação.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos custos e despesas da Concessionária originalmente não previstos. • Ajuizamento de ações contra a Concessionária. • Atraso no cronograma de implantação/operação originalmente previsto. 	<ul style="list-style-type: none"> • Realização de estudos, levantamentos e investigações independentes, complementares aos estudos de viabilidade que embasaram a licitação. • Concessionária é responsável pelos acidentes, danos ou transtornos causados a terceiros ou à segurança dos trabalhadores. • Previsão de indicadores de desempenho.

N	Risco	Causa	Alocação	Consequência	Mitigação
7	Risco de Operação	Atrasos, custos e outros impactos decorrentes de falhas, erros ou defasagem da tecnologia implementada na CONCESSÃO.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Custos adicionais. • Eventual perda de eficiência decorrentes da tecnologia que deixou de ser implementada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária é responsável por mudanças tecnológicas que não tenham sido solicitadas pelo Poder Concedente.
8	Risco de Operação	Obtenção de licenças, permissões e autorizações, bem como aprovação de atividades e projetos necessários, relacionados à execução do objeto da concessão, incluindo outorgas e licenças ambientais.	Concessionária, salvo quando a não obtenção, ou o atraso, decorram exclusivamente de ação ou omissão do Poder Concedente, ou de descumprimento, pelo órgão licenciador, de obrigação legal a ele imposta.	<ul style="list-style-type: none"> • Atraso no cronograma de implantação/operação originalmente previsto; • Custos com a reelaboração dos projetos de engenharia; • Impacto na remuneração da Concessionária, no caso de a operação iniciar em momento posterior ao planejado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária responde por erros ou omissões do projeto de engenharia, assim como pelas alterações e custos decorrentes destes equívocos. • Contratação de assessorias especializadas para obter as licenças/autorizações necessárias.
9	Risco de Operação	Atrasos na liberação da área de embarque e desembarque de passageiros, por fatos que sejam imputáveis à Concessionária.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Impacto na remuneração da Concessionária, no caso de a operação iniciar em momento posterior ao planejado. • Atraso no cronograma de implantação/operação originalmente previsto. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária é responsável pela remoção e custos decorrentes das interferências de estruturas de serviços públicos na implantação das obras.
10	Risco de Operação	Falhas ou problemas no repasse dos valores arrecadados pela venda de bilhetes.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Perda de arrecadação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Implantação e monitoramento de sistema de vendas.
11	Risco de Operação	Responsabilidade civil, administrativa, ambiental e penal por danos que possam ocorrer a terceiros, ou causados por terceiros, sejam estas pessoas que trabalhem para a Concessionária, seus empregados, prepostos, terceirizados ou empresas subcontratadas, decorrentes da execução das atividades objeto da concessão.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Custos adicionais. • Despesas judiciais decorrentes do ajuizamento de ações em face do Estado/Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contratação de seguros de responsabilidade civil e contra acidentes do trabalho; • Concessionária é responsável pelos acidentes, danos ou transtornos causados a terceiros ou à segurança dos trabalhadores.

N	Risco	Causa	Alocação	Consequência	Mitigação
12	Risco de Operação	Acidentes envolvendo os usuários decorrentes da má utilização, deficiência em equipamentos, má sinalização, imperícia dos funcionários da Concessionária.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Assunção de custos e despesas adicionais. • Despesas judiciais decorrentes do ajuizamento de ações em face da Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contratação de Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por embarcações, nos termos da Lei Federal nº 8.374/1991. • Capacitação dos profissionais responsáveis pela operação dos equipamentos. • Aplicação de norma de segurança.
13	Risco de Operação	Tratamento das Interferências e todas as consequências a elas relacionadas, inclusive ônus, custos e prazos, decorrentes da necessidade de remoção ou deslocamento e demais custos associados às providências eventualmente necessárias, tais como aquelas relacionadas aos projetos de engenharia e investimentos associados.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Elevação dos custos e despesas. • Atraso no cronograma de implantação / impacto na operação do serviço. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risco alocado à Concessionária. • Elaboração de estudos de viabilidade a fim de identificar eventuais interferências e apontá-los na licitação, para que os potenciais interessados possam precificá-los em sua proposta comercial. • Rescisão antecipada do contrato, em caso de inviabilidade financeira de tratamento da interferência.

N	Risco	Causa	Alocação	Consequência	Mitigação
14	Risco econômico-financeiro	Erros nas estimativas e possíveis variações de custos de insumos, custos operacionais, de manutenção, de compra ou manutenção de equipamentos, investimentos, de despesas com pessoal ou qualquer outro custo incorrido pela Concessionária na execução do objeto contratual, ao longo do tempo ou em relação ao previsto na proposta ou em qualquer projeção realizada pela Concessionária ou pelo Poder Concedente, mesmo nos casos que demandaram prévia autorização pelo Poder Concedente.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos custos e despesas da Concessionária originalmente não previstos. • Redução do retorno econômico projetado pela Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária deverá suportar a variação dos preços dos insumos necessários à execução do contrato. • Cesta de índices contemplando os índices que são capazes de refletir a variação dos preços dos principais insumos da concessão.
15	Risco econômico-financeiro	Constatação superveniente de falhas, erros ou omissões em sua proposta de preço, em qualquer outra projeção ou premissa da Concessionária ou nos levantamentos que as subsidiaram, inclusive aqueles necessários para aferir os dados e projetos divulgados pelo Poder Concedente.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Custos adicionais. • Retorno econômico inferior ao projetado pela Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Realização de estudos, levantamentos e investigações independentes, complementares aos estudos de viabilidade que embasaram a licitação.
16	Risco econômico-financeiro	Variação dos custos de insumos, operacionais, de manutenção, de compra, de investimentos, dentre outros dessa natureza.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos custos e despesas da Concessionária originalmente não previstos. • Redução do retorno econômico projetado pela Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária deverá suportar a variação dos preços dos insumos necessários à execução do contrato. • Cesta de índices contemplando os índices que são capazes de refletir a variação dos preços dos principais insumos da concessão.

N	Risco	Causa	Alocação	Consequência	Mitigação
17	Risco econômico-financeiro	Erros de planejamento, execução, estimativas de custos/gastos, estimativa de tempo para conclusão, inclusive decorrentes de subcontratados.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Recebimento tardio das receitas em razão da demora no início da operação. • Atraso no cronograma de implantação/operação originalmente previsto; • Custos com a reelaboração dos projetos de engenharia; • Impacto na remuneração da Concessionária, no caso de a operação iniciar em momento posterior ao planejado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária responde por erros ou omissões do projeto de engenharia, assim como pelas alterações e custos decorrentes destes equívocos.
18	Risco econômico-financeiro	Flutuações na demanda, o financiamento, os investimentos, custos ou despesas adicionais necessárias para o atendimento aos Indicadores de Desempenho, custos relativos à gestão, controle, monitoramento e manutenção dos bens da concessão, bem como relativas ao atendimento das normas técnicas e regras contratuais.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Realização de investimentos adicionais. • Redução do retorno econômico projetado pela Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária é responsável pelos investimentos, custos ou despesas adicionais necessárias ao atendimento do Termo de Referência ou de quaisquer das obrigações contratuais, do nível de serviço estabelecido, da qualidade na prestação dos serviços e dos indicadores de desempenho. • Possibilidade de aplicação de penalidades.

N	Risco	Causa	Alocação	Consequência	Mitigação
19	Risco econômico-financeiro	Aumento do custo de empréstimos e financiamentos a serem obtidos pela Concessionária para realização de investimentos na concessão.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Aporte de capital próprio para realização dos investimentos necessários à execução do contrato. • Redução do retorno econômico projetado pela Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Exigências de integralização de capital social na SPE com condição de assinatura de Contrato. • Responsabilidade da Concessionária em obter o financiamento necessário a execução do Contrato. • Possibilidade de execução da garantia de cumprimento do Contrato na hipótese de inexecução contratual.
20	Risco econômico-financeiro	Estimativa incorreta do valor dos investimentos a serem realizados, assumindo qualquer variação em relação ao previsto na proposta de preço.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Necessidade de aportar recursos próprios adicionais ou de obtê-los em mercado para suportar as obrigações assumidas perante fornecedores e para a execução. 	<ul style="list-style-type: none"> • Realização de estudos, levantamentos e investigações independentes, complementares aos estudos de viabilidade que embasaram a licitação.
21	Risco econômico-financeiro	Novos investimentos para atendimento a parâmetros de acessibilidade a portadores de necessidades especiais nas instalações dos terminais aquaviários e embarcações.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos custos e despesas da Concessionária originalmente não previstos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risco alocado à Concessionária.
22	Risco econômico-financeiro	Variações ou frustrações nas expectativas de rentabilidade de fontes de receitas acessórias.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Retorno econômico inferior ao projetado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risco alocado à Concessionária. • Eventual receita gerada em decorrência da exploração de atividades econômicas exclusiva da Concessionária. • Não considerar as receitas acessórias na modelagem econômico-financeira do Projeto para fins de viabilidade.

N	Risco	Causa	Alocação	Consequência	Mitigação
23	Risco econômico-financeiro	Inadimplemento dos pagamentos ou de qualquer outro tipo de obrigação prevista nos contratos celebrados com terceiros para exploração de receitas acessórias.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Assunção de custos e despesas adicionais. • Retorno econômico inferior ao projetado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risco alocado à Concessionária. • Exigência de garantias por parte dos terceiros. • Não considerar as receitas acessórias na modelagem econômico-financeira do Projeto para fins de viabilidade.
24	Risco econômico-financeiro	Alteração do cenário macroeconômico, variação do custo de capital, alteração das taxas de câmbio e das taxas de juros praticadas no mercado.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos custos e despesas originalmente não previstos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risco alocado à Concessionária. • Risco regulado pelo próprio mercado.
25	Risco econômico-financeiro	Variação nas receitas acessórias em relação às estimadas pela Concessionária, inclusive quando em decorrência de criação e/ou extinção de tributos ou alterações na legislação ou na regulação tributárias, observadas as regras específicas estabelecidas nesse Contrato.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos custos e despesas da Concessionária originalmente não previstos. • Redução do retorno econômico projetado pela Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risco alocado à Concessionária.
26	Risco Jurídico	Custos decorrentes da inobservância da legislação trabalhista e previdenciária em relação a seus empregados.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos custos e despesas da Concessionária originalmente não previstos. • Despesas judiciais decorrentes do ajuizamento de ações. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risco alocado à Concessionária. • Contratação de contabilidade e advogados para atender à legislação aplicável.
27	Risco Jurídico	Embargos de obras, serviços e atividades que nos termos deste CONTRATO.	Concessionária, se a ela for imputável a causa.	<ul style="list-style-type: none"> • Atraso no cronograma de implantação/operação originalmente previsto; • Aumento dos custos e despesas da Concessionária originalmente não previstos. • Redução do retorno econômico projetado pela Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Previsão no Contrato da responsabilidade da Concessionária. • Possibilidade de aplicação de penalidades pelo Poder Concedente. • Previsão de indicadores de desempenho.

N	Risco	Causa	Alocação	Consequência	Mitigação
28	Risco Jurídico	Adequação à regulação exercida pela ÁRESC ou pelo Poder Concedente e/ou por quaisquer órgãos competentes para regulação do espaço de circulação marítima, incluindo os impactos decorrentes de alterações do marco regulatório.	Compartilhado	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos custos e despesas da Concessionária originalmente não previstos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em favor da Concessionária.
29	Risco Jurídico	Custos de ações judiciais de terceiros contra o Estado, contra a própria Concessionária ou subcontratadas, inclusive condenações de dano moral e/ou material causados aos usuários e terceiros.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Custos adicionais. • Despesas judiciais decorrentes do ajuizamento de ações. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contratação de seguros de responsabilidade civil e contra acidentes do trabalho; • Responsabilidade da Concessionária de garantir a segurança dos usuários e terceiros.
30	Risco Jurídico	Fatores imprevisíveis, fatores previsíveis e de consequências incalculáveis.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Atraso no cronograma de implantação / impacto na operação do serviço. • Não atendimento dos indicadores de desempenho. • Elevação dos custos e despesas. • Rescisão do Contrato, a depender da gravidade dos fatos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risco alocado ao Poder Concedente, exceto quando a sua cobertura possa ser contratada junto a instituições seguradoras, no mercado brasileiro, na data da ocorrência ou quando houver apólices vigentes que cubram o evento. • Possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. • Possibilidade de término antecipado do Contrato, caso o evento inviabilizar a continuidade da execução do Contrato.

N	Risco	Causa	Alocação	Consequência	Mitigação
31	Risco Jurídico	Decisão do Estado pela implementação de Sistema De Controle E Arrecadação Centralizada (SCAC) para a finalidade de integração operacional e tarifária dos diferentes modais de transporte coletivo de passageiros sob a sua gestão ou sob a gestão de municípios que venham a integrar o SCAC.	Poder Concedente	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de custos da Concessionária necessários a eventual adaptação do seu sistema de vendas; • Risco de não transferência da Tarifa devida à Concessionária pelo SCAC. • Custos com implementação do Sistema por conta do Poder Concedente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. • Observar as condições do Contrato, quando da implementação do Sistema.
32	Risco Jurídico	Obtenção do direito de uso das áreas junto à SPU.	Poder Concedente	<ul style="list-style-type: none"> • Atraso no início da construção e operação do Sistema. • Risco de rescisão do Contrato. 	<ul style="list-style-type: none"> • Previsão no contrato de que a obtenção de tal direito é responsabilidade do Poder Concedente, condicionando a eficácia do Contrato. • Possibilidade de rescisão pela Concessionária.
33	Risco Jurídico	Indenizações aos pescadores e/ou maricultores que exploram os corpos d'água de domínio da União na área de implantação do Projeto.	Poder Concedente	<ul style="list-style-type: none"> • Atraso no início da construção e operação do Sistema. • Risco de rescisão do Contrato. 	<ul style="list-style-type: none"> • Previsão no contrato de que o Poder Concedente é responsável por indenizar ou realocar os pescadores e/ou maricultores existentes na área do Projeto. • Possibilidade de rescisão pela Concessionária.
34	Manifestação Social	Atrasos, impactos e custos do reparo ou prevenção de danos causados por manifestações sociais e/ou protestos nas imediações dos bens da concessão.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Atraso no cronograma de implantação/início da operação originalmente previstos. • Impacto na remuneração da Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária deverá suportar todos os custos decorrentes da realização de manifestações sociais e/ou protestos nas imediações dos terminais aquaviários.
35	Manifestação Social	Atrasos, custos e outros impactos decorrentes da ocorrência de greves ou dissídios coletivos de funcionários ou terceiros contratados pela Concessionária.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Atraso no cronograma de implantação / impacto na operação do serviço. • Impacto na remuneração da Concessionária. • Realização de negociações coletivas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária deverá suportar todos os custos decorrentes da realização de greves por seus funcionários, de suas subcontratadas ou prestadoras de serviço.

N	Risco	Causa	Alocação	Consequência	Mitigação
36	Risco Ambiental	Impactos e consequências ambientais que tenham como fato gerador as atividades prestadas pela Concessionária.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Custos e despesas adicionais. • Despesas judiciais decorrentes do ajuizamento de ações. • Risco de suspensão das atividades pelos órgãos de controles competentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabilidade da Concessionária. • Observância às condicionantes ambientais. • Implementação de Programas Ambientais. • Contratação de consultoria ambiental especializada.
37	Risco Ambiental	Custos relacionados aos passivos ambientais que tenham origem e não sejam conhecidos até a data de publicação do edital.	Poder Concedente	<ul style="list-style-type: none"> • Inviabilidade financeira do Projeto, caso o impacto seja relevante. 	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabilidade do Poder Concedente. • Elaboração de estudos ambientais prévios.
38	Risco Patrimonial	Perecimento ou destruição dos bens da concessão.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Custos adicionais para aquisição de novos bens da concessão. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária é responsável pelos custos e despesas necessários à manutenção e preservação dos bens da concessão. • Prevê no plano de negócios os custos necessários à manutenção dos bens da concessão. • Contratação de Seguro de Danos Materiais.
39	Risco Patrimonial	Furtos, roubos e outros crimes ocorridos no interior dos terminais.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Custos adicionais. • Sensação de insegurança pelos usuários. • Eventual impacto na remuneração da Concessionária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contratação de Seguro de Danos Materiais. • Contratação de serviços de segurança privada. • Adoção de medidas de segurança (por ex.: instalação de câmeras).
40	Risco Patrimonial	Custos decorrentes da manutenção da posse das áreas do Sistema após a sua entrega pelo PODER CONCEDENTE.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Custos adicionais. • Ajuizamento de ações no Poder Judiciário 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro das áreas nos cartórios de registro de imóveis. • Instalação de cercas no entorno. • Contratação de serviço de segurança. • Instalação de sistema de câmeras.

N	Risco	Causa	Alocação	Consequência	Mitigação
41	Risco Tecnológico	Invasões e ataques virtuais ao sistema de vendas.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Eventual perda de eficiência decorrentes da tecnologia que deixou de ser implementada. • Atraso no cronograma de implantação/operação originalmente previsto; • Custos adicionais. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária é responsável por mudanças tecnológicas que não tenham sido solicitadas pelo Poder Concedente.
42	Risco Tecnológico	Indisponibilidade do sistema de vendas.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Eventual perda de eficiência decorrentes da tecnologia que deixou de ser implementada. • Custos adicionais. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risco alocado à Concessionária.
43	Risco Tecnológico	Obsolescência da tecnologia empregada pela Concessionária na concessão.	Concessionária	<ul style="list-style-type: none"> • Eventual perda de eficiência decorrentes da tecnologia que deixou de ser implementada. • Atraso no cronograma de implantação/operação originalmente previsto; • Custos adicionais. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concessionária é responsável por mudanças tecnológicas que não tenham sido solicitadas pelo Poder Concedente.

PROIBIDA A REPRODUÇÃO