



MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA

SECRETARIA NACIONAL DE PORTOS E TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS  
DEPARTAMENTO DE NOVAS OUTORGAS E POLÍTICAS REGULATÓRIAS PORTUÁRIAS  
COORDENAÇÃO-GERAL DE MODELAGEM DE ARRENDAMENTOS PORTUÁRIOS

NOTA TÉCNICA Nº 216/2021/CGMP-SNPTA/DNOP/SNPTA

Brasília, 24 de dezembro de 2021.

**PROCESSO Nº 50000.021561/2020-72**

**INTERESSADO: @INTERESSADOS\_VIRGULA\_ESPACO\_MAIUSCULAS@**

Referência: Processo nº 50000.021561/2020-72

**Ato Justificatório para a modelagem de projeto no âmbito do Programa de Arrendamentos Portuários do Governo Federal;**

Assunto: **Licitação de Instalação Portuária destinada à movimentação e armazenagem de cargas conteneurizadas, em área localizada no Complexo Portuário de Santos, Município de Santos/SP, denominada área de arrendamento STS10.**

**SUMÁRIO**

1. **OBJETIVO**
2. **INTRODUÇÃO**
3. **DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO**
4. **DUE DILIGENCE JURÍDICA**
5. **JUSTIFICATIVA PARA A ADOÇÃO DO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO – RDC**
6. **JUSTIFICATIVA PARA A UTILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE LICITAÇÃO - "MAIOR VALOR DE OUTORGA"**
7. **JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO DA OUTORGA**
8. **DO PAGAMENTO DO VALOR DA OUTORGA**
9. **VALOR DE RESSARCIMENTO DA EMPRESA AUTORIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE ESTUDOS DE VIABILIDADE DAS LICITAÇÕES**
10. **VALOR DE PAGAMENTO DOS CUSTOS REFERENTES AO LEILÃO**
11. **DOS ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICA, ECONÔMICA E AMBIENTAL - EVTEA PARA A ÁREA DE ARRENDAMENTO STS 10**
12. **DEMONSTRAÇÃO DA INCORPORAÇÃO NOS EVTEA'S DE MODELOS QUE EXPRESSAM E ESTIMULAM A CONCORRÊNCIA INTER E INTRAPORTOS**
13. **CONSIDERAÇÃO DOS CENÁRIOS COMPETITIVOS NOS EVTEA'S**
14. **CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MACRO E COMPETIÇÃO**
15. **CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MICRO E COMPETIÇÃO**
16. **FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS**
17. **JUSTIFICAÇÃO DOS PREÇOS E TARIFAS UTILIZADO NO TERMINAL E SUA FUNDAMENTAÇÃO**

18. **JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO NÃO ESTABELECIMENTO DE "PREÇO TETO"**
19. **DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO**
20. **DEFINIÇÃO DO ALPHA PARA CÁLCULO DA MOVIMENTAÇÃO MÍNIMA EXIGIDA - MME DO TERMINAL**
21. **FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO**
22. **DEFINIÇÃO DA TAXA INTERNA DE RETORNO REFERENCIAL EM 9,38%**
23. **CAPITAL SOCIAL MÍNIMO E ABERTURA DE SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO – SPE**
24. **DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO CONTRATUAL DE REVISÕES QUINQUENAIS**
25. **DA OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL**
26. **JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS**
27. **DA ANÁLISE CONCORRENCIAL**
28. **DO ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS**
29. **CONCLUSÃO**

## 1. OBJETIVO

1.1. O presente Ato Justificatório tem por objetivo descrever as informações relativas à abertura de licitação de instalação portuária localizada no interior da poligonal do Porto Organizado de Santos, vinculada à *Santos Port Authority - SPA*, destinada à movimentação e armazenagem de cargas conteneirizadas, denominada STS10, no âmbito do planejamento do Governo Federal.

## 2. INTRODUÇÃO

2.1. Primeiramente, cabe lembrar que as políticas públicas constituem princípios, objetivos, metas e programas que orientam a atuação do Estado e dos agentes públicos e privados, devendo ter, por finalidade, a eficiente alocação de recursos, com vistas à realização do interesse público.

2.2. Conforme Martins (2011), tais políticas podem ser intituladas políticas de Estado ou políticas de Governo. As políticas públicas de Estado são emanadas do Poder Legislativo, por meio das leis. Por sua vez, as políticas exaradas pelo Poder Executivo, por meio de diversas espécies de programas, diretrizes e atos normativos, constituem as políticas de Governo.

2.3. Ainda, de acordo com Martins:

"As políticas de Estado são definidas por meio de Lei pelo Poder Legislativo, a fim de se obter perenidade. Naturalmente, o legislador constituinte também está apto a estabelecer esse tipo de política, o que em geral é feito através de disposições de caráter genérico que têm por escopo indicar os fins sociais a serem atingidos pelo Estado (normas programáticas).

Nessa esteira, cumpre ainda repisar o conceito de políticas de governo. São elas definidas pelo governante e têm como pano de fundo o cenário político, econômico e social que se apresenta durante um dado mandato eletivo. As políticas de governo podem ser fixadas por Lei ou por outro ato normativo (ex. Decreto), estando, contudo, sujeitas a modificações constantes ao longo do mandato. Trata-se, assim, do próprio programa de governo e deve refletir, na medida do possível, as promessas exaradas durante a campanha eleitoral.

**As políticas públicas são traçadas diretamente pelo governante e sua equipe (Ministros de Estado, Secretários, etc.), sempre em observância às orientações emanadas pelo governante.** (grifos nossos)

Em algumas circunstâncias, contudo, é possível haver políticas que reúnem ambas as características, como é o caso das leis resultantes de projeto de lei de conversão de medidas provisórias que, a um só tempo, realizam os objetivos do Estado e do governo. É o caso da Lei n.º 12.815/2013, resultante do projeto de lei de conversão da Medida Provisória n.º 595, de 6 de dezembro de 2012.

O Governo Federal editou a mencionada Medida Provisória no intuito de aprimorar os mecanismos de investimentos em infraestrutura e às melhorias operacionais nos principais portos brasileiros, conforme esclareceu sua exposição de motivos, *in verbis*:

2. Os portos brasileiros são responsáveis por 95% (noventa e cinco por cento) do fluxo de comércio exterior do país, o que demonstra a importância estratégica do setor. **Para fazer frente às necessidades ensejadas pela expansão da economia brasileira, com ganhos de eficiência, propõe-se modelo baseado na ampliação da infraestrutura e da modernização da gestão portuária, no estímulo à expansão dos investimentos do setor privado e no aumento da movimentação de cargas com redução dos custos e eliminação de barreiras à entrada.**

3. Para a consecução dos objetivos do modelo, faz-se necessário retomar a capacidade de planejamento no Setor Portuário, redefinir competências institucionais da Secretaria de Portos e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ.

4. Além disso, é importante aprimorar o marco regulatório, a fim de garantir maior segurança jurídica e, sobretudo, maior competição no setor.

Nesse sentido, a Medida Provisória proposta altera as Leis n.º 10.233, de 5 de junho de 2001 e n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, e revoga as Leis n.º 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e n.º 11.610, de 12 de dezembro de 2007, lançando novas bases para o desenvolvimento do Setor Portuário nacional, calcadas em regras claras e precisas, que promovam a participação da iniciativa privada com o Estado, da operação dos terminais portuários.

5. Propomos a adoção do conceito de Concessão de uso de bem público para as instalações portuárias dentro do Porto Organizado, formalizado em Contratos de Concessão e de Arrendamento. Adicionalmente, é proposta a adoção do regime de autorização para a exploração de instalações portuárias fora do Porto Organizado. Serão dois regimes diferentes, um associado a uma infraestrutura pública (Concessão e Arrendamento) e outro a uma infraestrutura privada (autorização). [...]

7. O novo marco proposto elimina a distinção entre movimentação de carga própria e carga de terceiros como elemento essencial para a exploração das instalações portuárias autorizadas. Nada obstante a existência de dois regimes – um dentro do Porto e outro fora dele – a exploração dos Portos Organizados e instalações será por conta e risco dos investidores.

8. Além da reforma regulatória proposta, pretende-se também organizar o arranjo institucional do setor, mediante a definição de competências claras para a Secretaria de Portos da Presidência da República e para a ANTAQ. Propomos, nesse contexto, que as atividades típicas de agências reguladoras sejam exercidas pela ANTAQ, centralizando a realização das licitações e processos seletivos, assim como a fiscalização a todos os agentes do setor. Adicionalmente, a ANTAQ, observadas as diretrizes do Poder Concedente, poderá disciplinar a utilização, por qualquer interessado, de instalações portuárias arrendadas ou autorizadas, assegurada a remuneração adequada ao titular da autorização. [...]

14. Por fim, a proposta de Medida Provisória estabelece regras de direito intertemporal no capítulo destinado as disposições finais e transitórias, com vistas a garantir novos investimentos e conferir segurança jurídica aos Contratos de Arrendamento, Contratos de Adesão e aos Termos de Autorização.

15. Em relação à urgência da medida, cabe mencionar que se faz premente solução que permita a realização dos novos investimentos planejados para o setor e, por conseguinte, a expansão da economia e da competitividade do País.

16. Deve-se ressaltar ainda que, em relação aos Arrendamentos, os procedimentos licitatórios poderão ser realizados sob o novo arcabouço legal ora proposto, com maior agilidade. Por outro lado, para os Contratos de Arrendamentos já vencidos e aqueles vincendos, é necessário diminuir imediatamente o tempo atualmente dispendido para realização de procedimentos licitatórios.

17. No que se refere à relevância da edição da Medida Provisória cumpre ressaltar que a redução do 'Custo Brasil' no cenário internacional, a modicidade das tarifas e o aumento da eficiência das atividades desenvolvidas nos Portos e instalações portuárias brasileiras dependem do aumento do volume de investimentos públicos e privados e da capacidade de que tais empreendimentos assegurem a ampliação da oferta a custos competitivos." (grifos nossos)

2.4. No cerne do novo arcabouço jurídico está a instituição de medidas com vistas a assegurar a realização de investimentos em infraestrutura portuária necessários a garantir a expansão da capacidade para fazer frente ao crescimento do setor. Nesse sentido, para a realização desses objetivos, o novo marco legal previu três mecanismos de implementação das políticas públicas estabelecidas pelo Governo, a saber: i) novos arrendamentos e concessões, mediante a realização de procedimentos licitatórios; ii) instalação de novas instalações privadas e ampliação dos empreendimentos já existentes; e iii) prorrogações antecipadas de contratos de arrendamentos vigentes.

2.5. Observa-se que os referidos mecanismos, em especial os novos arrendamentos, denotam estratégias para a alavancagem de investimentos na ampliação da infraestrutura portuária, proporcionando maior eficiência operacional ao setor e redução de custos aos usuários.

2.6. No tocante aos novos arrendamentos, foi anunciado em 2012 – primeiramente em 15 de agosto e, em segundo momento, em 6 de dezembro, o módulo portuário do Plano de Investimentos em Logística (PIL - Portos), acompanhado pela edição da Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012 (posteriormente convertida na Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013), e pelas Portarias SEP/PR nº 15, de 15 de fevereiro de 2013, e 38, de 14 de março de 2013.

2.7. Assim, o Governo Federal definiu os empreendimentos dentro dos portos marítimos organizados passíveis de serem licitados, incluindo novas áreas (*greenfields*), contratos de arrendamentos vencidos e, em um primeiro momento, a vencer até 2017.

2.8. As justificativas das diretrizes e atos praticados pelo Poder Concedente e pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ para a definição de modelagem dos arrendamentos se deram através dos seguintes atos:

2.8.1. Portaria SEP/PR nº 15, de 2013 – Definição de áreas passíveis de arrendamento, as quais seriam objeto de estudos para avaliar a viabilidade técnica, econômica e operacional;

2.8.2. Portaria SEP/PR nº 38, 2013 – Divulgação de chamamento para empresas interessadas na elaboração de estudos para 159 áreas, com definição da modelagem a ser utilizada;

2.8.3. Portaria Conjunta SEP/PR-ANTAQ 91, de 2013– Constituição de Comissão Mista, composta por quatro membros da SEP/PR e cinco membros da ANTAQ, com o objetivo de avaliar e selecionar os projetos e/ou estudos de viabilidade, os levantamentos e as investigações, referidos na Portaria SEP/PR 38/2013;

2.8.4. Ofício 178/2013-DG, de 2013 - Os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômico-Financeira e Ambiental (EVTEA), bem como as minutas de Edital e Contrato referentes ao primeiro bloco foram aprovados por meio da Resolução 3.094/2013 - ANTAQ e encaminhados ao TCU. O Ofício 178/2013 referido foi complementado posteriormente pelos Ofícios n.º 38/2013-GAB, de 16/10/2013, e n.º 39/2013-

GAB, de 17/10/2013;

2.8.5. Ofício 39/2013-GAB, de 2013 - enviou ao Tribunal de Contas da União as notas técnicas finais da Comissão Mista sobre análise feita após as Audiências Públicas 3 e 4/2013;

2.8.6. Acórdão nº 1.077/2015 TCU-Plenário, de 06 de maio de 2015, que autoriza as licitações do Bloco 1 do PAP;

2.8.7. Acórdão nº 2.413/2015 TCU-Plenário, de 30 de setembro de 2015 - Aprovação Final pelo TCU da licitação de 8 áreas pelo critério de Maior Valor de Outorga.

2.9. A Empresa de Planejamento e Logística S/A - EPL foi instada por meio do Ofício n.º 144/2019/DNOP-SNPTA/SNPTA (SEI n.º 4901074), de 22 de outubro de 2019, a realizar a preparação do estudo do Terminal Portuário STS10.

2.10. A EPL promoveu as ações necessárias de modo que o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA analisado por este Ato Justificatório representasse cabalmente a política pública voltada ao setor portuário. De outra forma, há que se destacar que os estudos que embasarão o procedimento licitatório são referenciais, sendo que o projeto a ser efetivamente implantado será definido pelo licitante vencedor do certame, que tomará como base o Plano Básico de Implantação - PBI, aprovado pelo Poder Concedente, e o Projeto Executivo, aprovado pela Autoridade Portuária.

2.11. Nesse sentido, a responsabilidade pelo projeto efetivo caberá ao futuro licitante vencedor, quando serão exigidos o projeto executivo da obra e a respectiva ART do engenheiro responsável, em atendimento aos normativos da ANTAQ e do Sistema CREA/CONFEA. Ressalta-se que esse entendimento foi objeto de discussão com a área técnica do Tribunal de Contas da União - TCU, que entendeu e concordou com a metodologia utilizada.

2.12. Ainda em relação ao projeto a ser efetivamente implantando pelo licitante vencedor, ressalte-se que a [Comissão de Direito Comercial Internacional das Nações Unidas](#) - UNCITRAL recomenda que se licite o projeto total, mantendo a tecnologia constante nos estudos meramente referencial.

2.13. A partir deste formato, os interessados têm flexibilidade suficiente para oferecer suas propostas baseadas nas tecnologias que entendem como adequadas para operação do Terminal em questão. Em tal situação, o fato de cada um dos licitantes possuir seus próprios processos ou métodos incentiva sua participação no certame, e os métodos a serem propostos devem ser tecnicamente capazes de gerar a movimentação exigida pelo Edital.

2.14. Ressalte-se que os estudos em questão serão disponibilizados para os interessados através de Consulta e Audiência Públicas a serem promovidas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ.

2.15. Com o fito de prover maiores informações aos interessados na área, a fim de que suas propostas sejam as mais aderente à realidade, na Seção do Edital que trata da Visita Técnica, deve ser incluída a possibilidade de realização de estudos e observações mais criteriosos, tais como batimetrias, sondagens do solo, dentre outros.

### 3. DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO

3.1. A área a que se refere este Ato Justificatório, denominada STS10, está localizada na região do Saboó, na margem direita do Complexo Portuário de Santos/SP, sob jurisdição da *Santos Port Authority* - SPA, vinculada ao Ministério da Infraestrutura.

3.2. A área do Saboó é/foi tradicionalmente ocupada por diferentes arrendatários que movimentam/movimentaram contêineres, veículos e outras cargas gerais.

3.3. Atualmente, as áreas são exploradas pelas seguintes arrendatárias:

3.3.1. **Santos Brasil Participações S.A.**, por meio do Contrato de Transição DIPRE-DINEG/11.2021 (anteriormente Deicmar Armazenagem e Distribuição Ltda - Contrato n° 11/91);

3.3.2. **Termares - Terminais Marítimos Especializados Ltda**, por meio do Contrato de Transição DIPRE-DINEG/12.2019 (anteriormente explorada pelo Contrato n° 005/91);

3.3.3. **Ecoporto Santos S.A.**, por meio do Contrato de Arrendamento PRES/028.98 (anteriormente denominada TECONDI - Terminal para Contêineres da Margem Direita S.A.);

3.3.4. **Conport Afretamentos Marítimos OK Ltda**, por meio do Contrato de Transição DIPRE-DINEG/16.2021 (anteriormente explorada pela Set Port Logistics Ltda - Contrato de Transição DIPRE-DINEG/10.2020; e pela Rodrimar S.A. - Terminais Portuários e Armazéns Gerais - Contrato n° 12/91);

3.3.5. **Santos Brasil Participações S.A.**, por meio do Contrato de Transição DIPRE-DINEG/09/2020 (anteriormente explorada pela Rodrimar S.A. - Terminais Portuários e Armazéns Gerais - Contrato n° 12/91); e

3.3.6. **Brasil Terminal Portuário S.A.**, por meio do Contrato de Transição DIPRE-DINEG/08.2020 (anteriormente explorada por Terminal Marítimo do Valongo S.A. - Contrato DP/14.2000).

3.4. Observa-se que, desse modo, a única arrendatária cujo contrato ainda estará vigente durante o período de construção do STS10 será a Ecoporto Santos S.A., com autorização para operar até junho de 2023. Destaca-se que o Ministério da Infraestrutura já se manifestou no sentido de que não realizará a prorrogação do Contrato de Arrendamento PRES/028.98, especificamente mediante o Despacho Decisório nº 5/2021/SNPTA, de 26/02/2021.

3.5. As áreas ocupadas pelas mencionadas arrendatárias são apresentadas na figura a seguir:

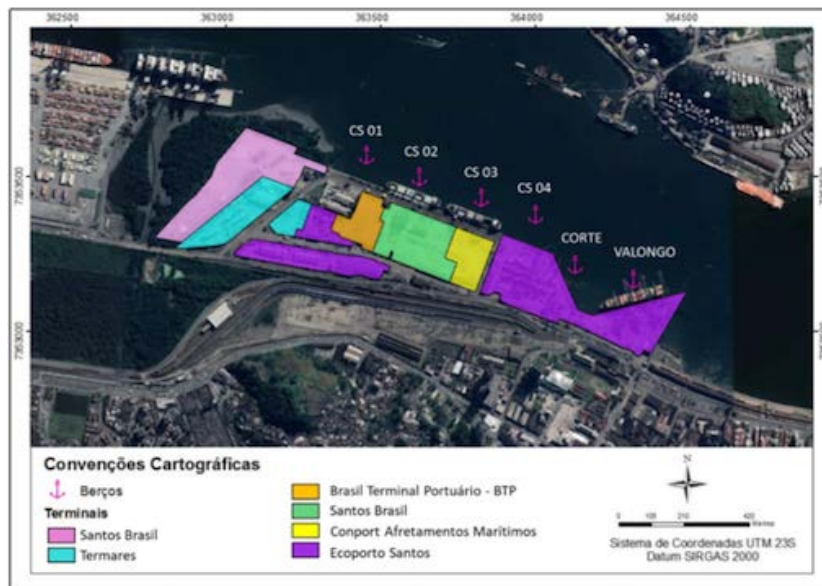


Imagem 01 - Áreas ocupadas pelas atuais arrendatárias.

Fonte: Nota Técnica nº 58/2021/CEPRO1-EPL/GEPRO1-EPL/DPL-EPL - EPL - 2021.

3.6. Entende-se que tal subdivisão prejudica a produtividade geral do terminal. Sendo assim, decidiu-se pela consolidação dessa área sob a denominação de STS10. A nova área será destinada exclusivamente à movimentação e armazenagem de cargas conteneirizadas.

3.7. O novo terminal terá uma área total de cerca de 601.101 m<sup>2</sup>, contando com 1.209 metros de cais de uso exclusivo.

3.8. A imagem a seguir mostra a configuração do futuro terminal STS10:

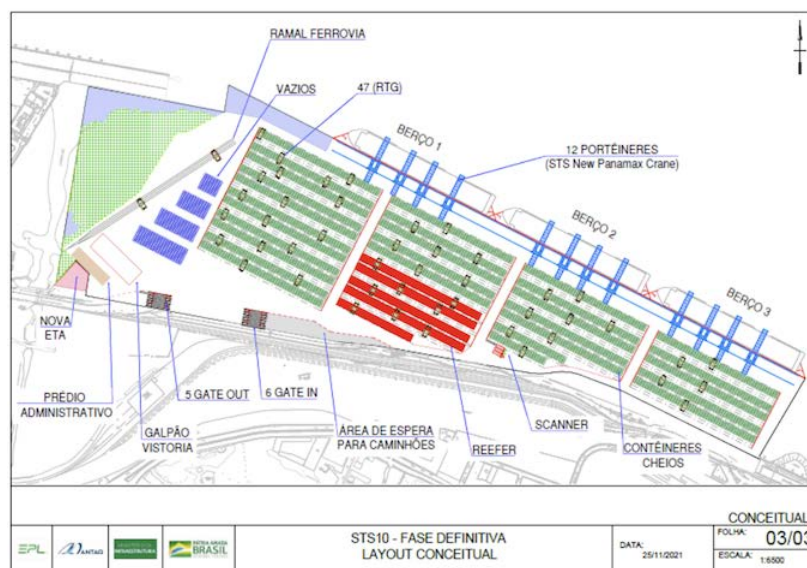


Imagem 02 - Imagem aérea do futuro terminal STS10

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

3.9. A área é caracterizada como *brownfield*, ou seja, já possui infraestrutura permanente dentro da área do futuro terminal STS10, portanto, o empreendimento será executado sobre terreno operacionalmente em atividade.

3.10. Todos os ativos descritos na “Seção E, Financeiro – Ativos Existentes” do EVTEA serão disponibilizados na situação de

conservação em que se encontram, cabendo ao concessionário realizar os investimentos necessários para adequada operação, bem como em suas melhorias.

3.11. A futura arrendatária deverá realizar os investimentos necessários para exploração do terminal STS10 com capacidade operacional para, no mínimo, 2,3 milhões TEU/ano, que incluem, especialmente:

3.11.1. Sistema aquaviário e acostagem:

3.11.1.1. Construção de cais de atracação com extensão total de 1.209 m lineares (sem inflexão), com correspondentes equipamentos e subsistemas necessários para adequado atendimento de no mínimo 3 (três) navios da classe *New Panamax*, e com estrutura compatível para profundidade de dragagem de -17m (DHN);

3.11.1.2. Dragagem de aprofundamento na área dos berços de atracação e acesso aos berços, para cota mínima de -15m (DHN).

3.11.2. Desenvolvimento do terminal:

3.11.2.1. Com vista a implantação de pátio de contêineres com no mínimo 9.840 *ground slot* e implantação das vias de circulação do terminal, deverá ser realizada: i) a construção de pátio (retroárea), na área compreendida entre o cais existente e o novo cais, de aproximadamente 97.310 m<sup>2</sup>; ii) execução de rede drenagem, melhorias pavimento, rede elétrica, iluminação e combate a incêndio, para adequação dos pátios existentes, em área de aproximadamente 294.422 m<sup>2</sup>; e iii) execução de vigas de rolamento para atendimento ao trânsito de Transtêineres – *Rubber Tyred Gantry Crane* (RTG) – com extensão total de aproximadamente 11.282 m;

3.11.2.2. Com vista a recepção e expedição terrestre, deverá ser realizada: i) implantação de gates automatizados, de no mínimo 8 gates in e 5 gates out; e ii) implantação de Ramal Ferroviário com extensão total de no mínimo 1.500 m;

3.11.2.3. Demolições de edificações e trecho de cais, realização de cercamento e construção de prédios administrativos e galpões, em quantidade e especificações adequadas.

3.11.3. Equipamentos:

3.11.3.1. Aquisição de no mínimo 9 (nove) novos Portêineres – *Ship to Shore* (STS) – *Post-Panamax*, com atendimento até a 24<sup>a</sup> fileira dos navios porta-contêineres;

3.11.3.2. Aquisição de no mínimo 41 novos Transtêineres – *Rubber Tyred Gantry* (RTG), ou similar, com capacidade de empilhamento mínimo de 1 sobre 6 de altura;

3.11.3.3. Aquisição de Plataformas com tomadas *reefer* para no mínimo 4.410 unidades;

3.11.3.4. Obtenção de balanças, *scanners*, subestações, *spreaders*, *terminal-tractors* e semi-reboques, em quantidades e especificações adequadas.

3.11.4. Investimento em área fora do arrendamento:

3.11.4.1. Realocação da Estação de Tratamento de Água (ETA) atualmente existente para área contígua ao terminal.

3.12. Os equipamentos a serem disponibilizados ao futuro arrendatário que integrarão os ativos do terminal STS10 no cenário definitivo estão listados a seguir:

3.12.1. Portêineres (STS) - 3 equipamentos Portêineres STS *Post-Panamax*, com alcance até a 24<sup>a</sup> fileira, fabricados pela ZPMC;

3.12.2. *Spreaders* e gancho para Portêineres – 3 unidades;

3.12.3. *Rubber Tyred Gantry* (RTG) Kalmar, com capacidade de empilhamento de 6+1 – 6 unidades;

3.12.4. *Spreaders* para RTG – 6 unidades;

3.12.5. *Terminal Tractors* com Semi-reboques (trailers) – 33 unidades;

3.12.6. *Reach Stacker* – 5 unidades;

3.12.7. Empilhadeiras – 11 unidades.

3.13. A seguir, é fornecido um dos resultados chave do modelo, como receita bruta global, investimentos, valores de remuneração fixa e variável, Taxa Interna de Retorno – TIR e Valor Presente Líquido – VPL.

Receita Bruta Global	R\$ 27.870.893 k
Fluxo de Caixa Global do Projeto	R\$ 5.207.063 k
Investimento Total	R\$ 3.285.851 k
Despesa Operacional Total	R\$ 8.402.472 k
Movimentação Total (TEU)	45.971 k
Valor de Remuneração mensal fixo	R\$ 6.200,4 k
Valor de Remuneração variável (R\$/TEU)	R\$ 54,55
Retorno Não Alavancado do Projeto	
TIR após o Imposto	9,38%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 0
Retorno Não Alavancado do Projeto (sem valores de arrendamento)	
TIR após o Imposto	14,16%
Valor Presente Líquido do Projeto	R\$ 1.094.368 k

Tabela 01: Principais resultados do projeto STS10.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

3.14. Destaca-se que o prazo contratual previsto para a área de arrendamento é de 25 (vinte e cinco) anos, com celebração de contrato e início das operações previstas para 2023. Ressalta-se que o mesmo foi firmado de forma que comportasse de maneira adequada a realização dos investimentos necessários para operação da área, mantendo-se valores razoáveis para as outorgas fixas e variáveis.

3.15. Em cumprimento ao Acórdão nº 1.077/2015/TCU-Plenário, o estudo de viabilidade STS10 adotou como data base setembro/2021.

3.16. A vocação operacional para o terminal possui aderência com as diretrizes traçadas pelo Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto Organizado de Santos (PDZ – 2020) para a região, que consiste, exclusivamente, na movimentação e armazenagem de cargas conteneurizadas.

3.17. Ainda no que se refere às características gerais do empreendimento, informa-se que durante o processo de atualização dos estudos e em todas as suas fases (elaboração, pré audiência pública, pós audiência pública, pré análise TCU, pós análise do TCU), sempre foram/serão realizadas pesquisas gerais (jurídicas, regulatórias, etc) junto à Autoridade Portuária, Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários, Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ e demais órgãos competentes, conforme o caso, para identificação de possíveis litígios judiciais ou outras alterações que possam impactar no andamento da licitação.

#### 4. DUE DILIGENCE JURÍDICA

4.1. A fim de identificar ação judicial ou processo de arbitragem cujo resultado possa ter reflexos sobre o presente projeto, foram levantados o *status* dos processos relevantes identificados relativos às áreas de cada terminal que compõe a área STS10.

4.1.1. **Processo nº 0032708-35.2014.4.01.3400**, em trâmite na 20ª Vara Federal de Brasília. Possui como autora a empresa Deicmar S.A. e como réis a União, a ANTAQ e a SPA. Com a ação, a autora visa a manutenção dos efeitos do Contrato de Arrendamento nº 11/91. Primeiramente foi concedida antecipação de tutela, conforme decisão proferida em 23/05/2014, determinando a manutenção dos efeitos do Contrato, até a conclusão do processo de licitação da área em questão. Posteriormente, foi proferida sentença de improcedência, oportunidade em que a parte autora interpôs apelação, julgada em 19/02/2020, em relação à qual foi negado provimento. A SPA informou que a empresa manifestou expressamente, em 21/07/2020, por meio de comunicação eletrônica protocolada junto à Autoridade Portuária, seu interesse na devolução da área objeto do Contrato de Arrendamento 11/91. Ademais, a área do Contrato em questão, conforme já mencionado, foi objeto de Contrato de Transição, o que indica a desocupação da área pela antiga arrendatária. Por fim, conforme afirmado pela Advocacia Geral da União, mediante Nota nº 00043/2021/NCO/PFANTAQ/PGF/AGU, de 05/08/2021, sobre o presente processo "*deduz-se que não representa passivo jurídico*".

4.1.2. **Processo nº 0037550-58.2014.4.01.3400**, em trâmite na 6ª Vara Federal de Brasília. Possui como autora a empresa Termares - Terminais Marítimos Especializado Ltda e como réis a União e a SPA. Com a ação, a autora visa a manutenção da vigência do Contrato de Arrendamento nº 005/91 ou, subsidiariamente, condenação em pagamento de indenização pelos investimentos realizados e supostamente não amortizados. Segundo o juízo, tendo em vista que as partes pactuaram o Contrato de Transição DIPRE-DINEG/12.2019, a ordem de desocupação e o indeferimento do pedido da autora ficaram prejudicados. Desta forma, em 18/09/2017 foi proferida sentença julgando extinto o processo, sem resolução do mérito.

4.1.3. **Ações Populares nº 0002925-92.2005.403.6104 e 0010874-75.2002.403.6104**, em trâmite, respectivamente, na 3ª e 1ª Varas Federais de Santos. Possui como autor o Ministério Público Federal e como réis o Município de Santos, a SPA e outros. O MPF visa apurar ato lesivo ao patrimônio artístico, estético, histórico ou turístico. Em 03/12/2018, por meio do Despacho Ministerial s/nº, foi autorizada a celebração de acordo nos autos de ambas as ações populares tendo como partes o MPF, a Ecoporto Santos S.A., o Município de Santos, a SPA e a União, tendo como proposta a realização de obra, pela Ecoporto Santos S.A., no valor de R\$25.000.000,00 (vinte e

cinco milhões de reais), como forma de conciliação por meio de programa judicial de compensação coletiva. No Processo SEI nº 50300.009638/2019-18 o MINFRA comunica que o referido acordo não impacta na execução do Contrato PRES/028.98 e não gera reequilíbrio ou qualquer indenização em favor da arrendatária.

4.1.4. **Processo nº 0007616-55.2014.4.01.3400**, em trâmite na 17ª Vara Federal de Brasília. O processo encontra-se inacessível, tendo em vista estar em sigilo. Conforme afirmado pela Advocacia Geral da União, mediante a Nota nº 00043/2021/NCO/PFANTAQ/PGF/AGU, de 05/08/2021, sobre a área da Ecoporto Santos S.A. *"não constata qualquer ação que obste a futura licitação, salientando que já há decisão ministerial indeferindo a prorrogação contratual, que finda em 2023"*.

4.1.5. **Processo SEI nº 50300.000038/2014-80**, em trâmite no Ministério da Infraestrutura. Possui como requerente a empresa Ecoporto Santos S.A., por meio do qual requer a prorrogação antecipada do Contrato PRES/028.98 mediante realização de novos investimentos, bem como o reequilíbrio decorrente de eventos pretéritos. Inicialmente, foram autorizados investimentos por meio de Termo de Risco de Investimentos (TRI), nos termos da Portaria nº 38, de 26/02/15, no valor de R\$ 142.024.000. Em 08/12/16, após análises técnicas e jurídicas do poder concedente e da autoridade portuária, foi publicada a Portaria no 702, de 08/12/16, da SNPTA, que reconheceu, em caráter preliminar, o cabimento do pleito de recomposicao do equilibrio economico-financeiro apresentado pela Ecoporto e aprovou, também em caráter preliminar, o pleito de investimentos apresentado pela arrendataria. Em 12/12/19, foi publicada a Resolucao no 7459-ANTAQ, que aprovou EVTEA relativo ao reequilíbrio do contrato da Ecoporto, *"apresentando Valor Presente Líquido – VPL positivo de R\$ 137.635.450 [...], com payback em 07/12/31"*. A arrendataria apresentou pedido de reconsideracao contra essa decisao, contudo, mediante o Acordao no 14-2020-ANTAQ, de 14/02/20, o pedido foi indeferido. Por meio do Despacho Decisorio no 5/2021/SNPTA, de 26/02/21, devido ao desalinhamento em relacao ao PDZ do Porto de Santos, o poder concedente decidiu pelo indeferimento do pleito de prorrogacao do Contrato de Arrendamento PRES no 028/98. A arrendataria apresentou recurso contra a decisao, o qual foi indeferido mediante o Despacho Decisorio no 48/2021/SNPTA, de 14/04/21. Em correspondencia eletrônica de 13/01/21, a area tecnica da SNPTA se manifestou no seguinte sentido: *"esta setorial tecnica reconhece que os investimentos mencionados na RESOLUCAO No 7459-ANTAQ estao vinculados a bens reversiveis necessarios para garantir a continuidade e atualidade da exploracao da atividade, uma vez que ja haviam sido autorizados na Portaria SEP/PR no 38, de 26/02/2015, mediante TRI, e posteriormente foram considerados meritorios na Portaria no 702. Dessa forma, foi reconhecida a liquidez e direito a indenizacao decorrente dos investimentos que estejam concluidos e operacionais, e que nao forem amortizados ate o ano de 2023, nos valores ja considerados na Resolucao no 7459-ANTAQ e Acordao no 14- 2020-ANTAQ, que seria devida caso as instancias superiores corroborem com o entendimento de nao prorrogar o Contrato de Arrendamento PRES no 028/1998."*. Portanto, conforme o posicionamento da SNPTA sobre o tema, apesar da decisao pela nao prorrogacao do contrato da Ecoporto, os investimentos autorizados estao vinculados a bens reversiveis e deverao ser indenizados, desde que concluidos e nao amortizados ate 2023. Nesse sentido, a Antaq devera realizar os calculos necessarios para que seja definido o reequilíbrio contratual, considerando a nao prorrogacao do contrato e eventual parcela nao amortizada dos investimentos realizados. Além da realizacao de novos investimentos, a arrendataria pleiteia reequilíbrio por eventos preteritos, relacionados a reordenacao de areas do terminal. Isso porque, conforme alega a arrendataria, mediante o 5º Termo Aditivo ao seu contrato de arrendamento, foi substituida a area original de 170.000 m<sup>2</sup> por tres areas nao contiguas, cuja soma limita-se a 136.444,03 m<sup>2</sup>. Desse modo, arrendataria alega sofrer prejuizos em virtude da perda de eficiencia na operacao decorrente da nova configuracao das areas. A principio, o referido pleito de reequilíbrio por eventos preteritos nao foi reconhecido pela ANTAQ, por entender que o 5º Termo Aditivo ja teria equilibrado o contrato. Contudo, a arrendataria persiste nesse pleito e, mediante correspondencia de 30/11/2020, solicita que a controversia seja submetida a arbitragem. Essa questao encontra-se pendente de manifestacao conclusiva por parte deste Poder Concedente, que devera se posicionar quanto a realizacao de arbitragem, a fim de se analisar a existência de eventual indenizacao relativa ao reequilíbrio decorrente de eventos preteritos pleiteado pela empresa. Destaca-se que o pagamento do valor referente ao Termo de Risco de Investimentos supracitado está contemplado no fluxo de caixa do projeto STS10 e que eventual arbitragem não impedirá o prosseguimento do procedimento licitatório, nem mesmo afetará o equilíbrio econômico-financeiro do STS10.

4.1.6. **Processo nº 0017484-91.2013.4.01.3400**, no âmbito da 16ª Vara Federal Cível da SJDF. Possui como autora a empresa Rodrimar S.A. e como ré a SPA. A autora busca o direito à adaptação do Contrato de Arrendamento nº 12/91 às regras da Lei nº 8.630/1993, bem como indenização por lucros cessantes e por investimentos supostamente não amortizados. Foi proferida sentença julgando o pedido improcedente. Ação transitada em julgado.

4.1.7. **Processo nº 0006373-87.2016.4.03.6104**, no âmbito da 4ª Vara Federal de Santos. Possui como autora a empresa Rodrimar S.A. e como ré a SPA. A autora busca o direito a indenização por danos emergentes e lucros cessantes decorrentes da alteração das dimensões dos berços de atracação localizados no cais do Saboó, promovido pela Resolução DP nº 73/2008. Pretende a autora que os referidos danos sejam convertidos em extensão de prazo contratual. Em 12/03/2020 foi proferida sentença julgando o pedido improcedente. Ação transitada em julgado.

4.1.8. **Processo nº 0001831-94.2014.4.03.6104**, em trâmite na 3ª Vara Federal de Santos. Possui como autora a empresa



Rodrimar S.A. e como ré a SPA. A autora busca a não extinção do Contrato de Arrendamento nº 12/91 por decurso do prazo, em face da recomposição que entende ser devida, tendo em vista as previsões contidas na lei de modernização dos portos, bem como o suposto descumprimento de uma série de obrigações contratuais por parte da *então* CODESP, como falta de dragagem. Foi proferida sentença julgando o pedido improcedente. Embargos de declaração opostos pela Rodrimar rejeitados. Interposta apelação pela Rodrimar, oferecidas contrarrazões pela ANTAQ, SPA e União. Recebidos os autos no Tribunal Regional Federal da 3ª Região, em 11/12/19, ainda pendem de julgamento. Conforme informado pela Advocacia-Geral da União – AGU mediante a Nota nº 00043/2021/NCO/PFANTAQ/PGF/AGU, de 05/08/21, sobre o presente processo “*tal ação não impede o prosseguimento do procedimento licitatório*”.

4.1.9. **Processo no 5002797-59.2020.4.03.6104**, no âmbito da 4ª Vara Federal de Santos - TRF3. Possui como autora a empresa Rodrimar S.A. e como res a SPA e a ANTAQ. Pleito de declaração de nulidade do Edital do Processo Seletivo Simplificado CODESP nº 01/2019 – Aviso de Oferta nº 03, bem como do Processo Administrativo nº 50300.002519/2020-78 e da Resolução nº 7715-ANTAQ (relativos a área ocupada em decorrência do Contrato no 12/91). Conforme informado pela Advocacia-Geral da União – AGU mediante a Nota n. 00043/2021/NCO/PFANTAQ/PGF/AGU, de 05/08/21, sobre o presente processo “*tal ação não impede o prosseguimento do procedimento licitatório*”.

4.1.10. **Processo no 0032155-85.2014.4.01.3400**, no âmbito da 4ª Vara Federal de Brasília. Possui como autora a empresa Terminal Marítimo do Valongo S.A. e como res a União, a ANTAQ, a SPA e outros. Pleito de reconhecimento ao direito adquirido da autora a vigência do Contrato de Arrendamento nº 14/00, pelo prazo de 50 anos, conforme previsto na Lei nº 8.630/93, com pedido de antecipação de tutela. Pedido de tutela antecipada indeferido. Apresentada apelação em 02/05/19, porém, a autora solicitou desistência do recurso bem como o arquivamento dos autos. Ação transitada em julgado em 30/04/19.

4.2. Em que pesem os processos ainda em trâmite, não foram identificados impedimentos para a licitação das áreas que compõem o STS10.

4.3. Por fim, cumpre destacar que a realização das fases preparatórias do procedimento licitatório do STS10, incluídas as Consultas e Audiências Públicas e posterior análise do Tribunal de Contas da União - TCU, não trazem qualquer afronta aos processos retromencionados, uma vez que essas etapas definem a modelagem da futura licitação, não havendo razões para suspender sua realização, uma vez que essa medida somente atrasaria ainda mais a regularização contratual de toda a área envolvida, o que traria prejuízos significativos a *Santos Port Authority* - SPA.

## 5. JUSTIFICATIVA PARA A ADOÇÃO DO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO - RDC

5.1. A modalidade de licitação adotada para os arrendamentos portuários foi a do leilão, conforme expressamente autorizado pelo §1º do art. 6º da Lei Federal nº 12.815, de 2013.

Art. 6.º Nas Licitações dos Contratos de Concessão e Arrendamento, serão considerados como critérios para julgamento, de forma isolada ou combinada, a maior capacidade de movimentação, a menor tarifa ou o menor tempo de movimentação de carga, e outros estabelecidos no Edital, na forma do regulamento.

§ 1.º As licitações de que trata este artigo poderão ser realizadas na modalidade Leilão, conforme regulamento.

5.2. Nesse sentido, tendo em vista que a Lei Federal nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, é aplicada subsidiariamente às licitações de arrendamento de instalação portuária, conforme previsão do art. 66 da Lei Federal nº 12.815, de 2013, deverá ser previsto que o leilão se dará por meio da apresentação de lances públicos pelas licitantes.

Art. 66. Aplica-se subsidiariamente às Licitações de Concessão de Porto Organizado e de Arrendamento de instalação portuária o disposto nas Leis nºs 12.462, de 4 de agosto de 2011, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e 8.666, de 21 de junho de 1993.

5.3. A apresentação de lances públicos encontra respaldo no inciso I do art. 17 da Lei Federal nº 12.462, de 2011, favorecendo maior competitividade ao certame e a maior vantagem às ofertas pelo arrendamento das instalações portuárias licitadas.

Art. 17. O regulamento disporá sobre as regras e procedimentos de apresentação de propostas ou lances, observado o seguinte:

I - no modo de disputa aberto, os licitantes apresentarão suas ofertas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado;

5.4. A adoção da modalidade de leilão com apresentação de lances públicos está em linha com os recentes processos de concessão de serviços públicos promovidos pela União, a exemplo dos últimos 50 leilões de terminais portuários realizados desde 2013 promovidas pela União.

5.5. Importante descrever, mesmo que de forma breve, a dinâmica dos lances públicos.

5.6. No cumprimento das etapas dos leilões, os proponentes deverão apresentar 3 (três) volumes de documentos, quais sejam:

- 5.6.1. 1º volume contendo declarações preliminares, documentos de representação e a garantia de proposta;
- 5.6.2. 2º volume contendo a proposta pelo arrendamento; e
- 5.6.3. 3º volume contendo os documentos de habilitação.
- 5.7. Na sessão pública, o diretor irá solicitar à Comissão Especial de Licitação da ANTAQ os volumes de número 2, que deverá conter a proposta pelo arrendamento, para sua abertura. Após, o diretor dirá à viva voz o valor da proposta, que corresponderá ao valor de outorga.
- 5.8. Existindo duas ou mais propostas, ocorrerá a sessão de propostas à viva-voz, sendo que estarão aptas a participar desta etapa as proponentes que estejam entre as 3 (três) maiores propostas daquele arrendamento e/ou as proponentes cujo valor da proposta seja igual ou superior a 90% do valor do maior valor de outorga do respectivo arrendamento.
- 5.9. Importante mencionar que na fase à viva-voz as propostas deverão sempre superar a própria proposta anterior e nunca ser de valor idêntico a outra proposta.
- 5.10. O arranjo acima descrito para a etapa em viva-voz é extremamente vantajoso para a administração pública, pois:
- 5.10.1. Considerando a diferença mínima entre as propostas escritas, os proponentes ganham uma nova chance para vencer a disputa promovendo uma maior concorrência e igualdade entre os competidores; e
- 5.10.2. Considerando que a proposta em viva-voz deve ser superior à proposta escrita e superior à proposta da licitante concorrente, ocorrerá, conseqüentemente, a elevação do Valor de Outorga final.
- 5.11. Em outro ponto, caso ocorra empate das propostas escritas, e não sendo efetuadas as propostas à viva-voz, a classificação será definida através de sorteio promovido pelo diretor da sessão, observado o disposto na legislação concernente.
- 5.12. O leilão ANTAQ nº 07/2016, que teve como objeto o arrendamento da área STM04 localizada no Porto Organizado de Santarém/PA, é um exemplo de sucesso da dinâmica indicada. Naquela ocasião, a fase à viva voz contou com 28 (vinte e oito) lances. Considerando o valor da proposta inicial, houve um ganho de 62% (ágio em viva voz) para o valor de outorga, conforme indicado na tabela abaixo:

Empresa	Valor Inicial Ofertado	Posição Inicial	Valor Final Ofertado em Viva-Voz	Posição Final	Aumento
Consórcio Porto Santarém	R\$11.223.076,14	1º	R\$18.200.000,00	1º	62%
Aba Infra-Estrutura e Logística Ltda.	R\$5.700.000,00	3º	R\$18.000.000,00	2º	215%
Distribuidora Equador de Produtos de Petróleo Ltda.	R\$10.050.000,00	2º	R\$15.400.000,00	3º	53%

Tabela 02 – Comparativo da disputa inicial e por viva-voz em STM04.

Fonte: EVTEA - EPL - 2018.

- 5.13. Destacam-se os seguintes pontos a partir dos dados apresentados:
- 5.13.1. O valor final ofertado em viva-voz do vencedor foi 62% superior ao primeiro valor por ele apresentado; e
- 5.13.2. O terceiro colocado na apresentação de propostas iniciais pôde disputar a área ofertando um valor que quase lhe garantiu a vitória, apenas 1,09% inferior ao lance vencedor e 215% do valor ofertado por ele inicialmente.
- 5.14. Assim, justifica-se a dinâmica acima indicada.
- 5.15. Ademais, com base na disposição constante do art. 27 da Lei Federal nº 12.462, de 2011, o leilão prevê fase recursal única, que sucede a fase de habilitação do vencedor do certame.
- Art. 27. Salvo no caso de inversão de fases, o procedimento licitatório terá uma fase recursal única, que se seguirá à habilitação do vencedor.
- 5.16. A medida, também autorizada por meio do art. 14 do Decreto Federal nº 8.033, de 2013, imprime maior eficiência no curso do processo licitatório, uma vez que concentra em uma única fase a análise de todos os recursos relacionados a fase de classificação e habilitação.
- Art. 14. O procedimento licitatório terá fase recursal única, que se seguirá à habilitação do vencedor, exceto na hipótese de inversão de fases.
- 5.17. Da mesma sorte, com a fase recursal única, é reduzido o número de recursos a serem analisados pela Comissão de Licitação, uma vez que tais recursos serão voltados apenas ao proponente vencedor. De outro lado, sob o aspecto dos licitantes, a fase recursal não representa qualquer tipo de cerceamento de defesa, na medida em que, nesta fase, admite-se a apresentação de recursos relacionados a fase de apresentação de proposta e de habilitação.
- 5.18. Ainda no tocante ao regime de execução das licitações do PIL-PORTOS, o Poder Concedente optou pela hipótese do inciso V do

art. 8º da Lei nº 12.462, de 2011, denominado "contratação integrada", o qual prevê a transferência do encargo da elaboração dos projetos básico e executivo, bem como a execução das obras e dos serviços de engenharia ao vencedor do certame.

Art. 8.º Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes:

V - contratação integrada.

5.19. A definição dessa diretriz teve como motivação a alteração da alocação de riscos de projeto, já que, em decorrência da atribuição ao próprio licitante de apresentar a melhor solução para o atendimento dos fins esperados, estima-se a supressão de eventuais aditivos de reequilíbrio ao contrato de arrendamento, o que é peculiar ao regime geral de licitações. É o que se busca evitar no Regime Diferenciado de Contratação - RDC.

## 6. JUSTIFICATIVA PARA A UTILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE LICITAÇÃO - "MAIOR VALOR DE OUTORGA"

6.1. A Lei nº 12.815, de 2013, estabelece, no *caput* do seu art. 6º, os critérios de julgamento que poderão ser utilizados nas licitações dos contratos de concessão e arrendamento, nos seguintes termos:

Art. 6.º Nas licitações dos Contratos de Concessão e Arrendamento, serão considerados como critérios para julgamento, de forma isolada ou combinada, a maior capacidade de movimentação, a menor tarifa ou o menor tempo de movimentação de carga, e outros estabelecidos no Edital, na forma do regulamento.

6.2. Desse modo, o dispositivo legal em questão não oferece nenhum impedimento para a adoção de qualquer outro critério de julgamento, desde que esteja previsto no Edital de Licitação e que tenha previsão em regulamento.

6.3. Por sua vez, o Decreto nº 8.033, de 2013, vai mais longe e prevê explicitamente no inciso VII do art. 9º o "maior valor de outorga" como critério de julgamento do certame licitatório.

6.4. A inserção do critério de "maior valor de outorga" como uma das possibilidades legais traz mais flexibilidade ao poder público para modelar as licitações do setor portuário, cujos mercados são bastante diversos (granéis, contêineres, carga geral; monopolistas, oligopolistas; verticalizados ou não; etc.).

6.5. Ademais, o fato de o critério de "maior valor de outorga" já ter sido utilizado em grande parte das licitações do setor portuário, facilita identificar eventuais falhas que poderiam ensejar judicialização do certame licitatório, ou até possíveis problemas que resultariam em pedidos de reequilíbrios contratuais por parte do futuro arrendatário, em desfavor do poder público.

6.6. Em suma, a possibilidade de adoção do critério de "maior valor de outorga" permite ampla liberdade para a proposição de modelagem adequada às especificidades de cada arrendamento. Isso é importante pois a adoção de critérios de licitação inadequados pode produzir resultados ineficientes do ponto de vista alocativo, gerando leilões que não resulta a melhor destinação possível para os escassos ativos portuários. Em situações como estas, não há forma mais eficiente de se realizar a escolha do melhor operador para um determinado ativo público que adjudicar àquele que se dispõe a pagar mais pelo ativo.

6.7. Além disso, o "maior valor de outorga" é um critério de julgamento de licitação costumeiramente utilizado na maioria dos países (desenvolvidos e em desenvolvimento), o que traz maior atratividade para investidores por ser de conhecimento pleno do mercado. Ademais, o critério em questão tem ampla aplicação nos setores aeroportuário, rodoviário (leilões anteriores a 2013) e de energia (petróleo).

6.8. Do exposto, conclui-se que os argumentos apresentados nos itens acima justificam e motivam a utilização do critério de "maior valor de outorga" no arrendamento em questão.

## 7. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO DA OUTORGA

7.1. Como já dito, o "maior valor de outorga", critério de julgamento previsto no inciso VII do art. 9º do Decreto nº 8.033, de 2013, tem sido o critério adotado pelo Poder Concedente, em face de sua vantajosidade, demonstrada anteriormente.

7.2. O parcelamento do pagamento do valor da outorga proposto pela proponente vencedora é uma estratégia adotada pelo Poder Concedente assegurada no inciso II do art. 16 da Lei nº 12.815, de 2013, para atrair interessados, uma vez que este mecanismo impacta favoravelmente a atratividade do empreendimento.

7.3. A outorga ofertada pela proponente vencedora deverá ser paga em 6 (seis) parcelas, sendo a primeira no valor de 25% (vinte e cinco por cento) a ser paga de forma prévia a assinatura do contrato e as demais em cinco parcelas, de igual valor, pagas anualmente.

## 8. DO PAGAMENTO DO VALOR DA OUTORGA

8.1. Conforme previsto no art. 3 da Lei nº 12.815, de 2013, a exploração dos Portos Organizados e instalações portuárias brasileiras devem ter como objetivo o aumento de competitividade e do desenvolvimento do País, sempre seguindo as diretrizes de expansão,

modernização e otimização da infraestrutura e da superestrutura, assim como o estímulo à modernização e ao aprimoramento da gestão dos Portos.

8.2. Com base nesses objetivos e diretrizes, o valor de outorga (*Bid*) ofertado pelo licitante vencedor do STS10 deverá ser pago à *Santos Port Authority - SPA*, sendo este recurso considerado como receita portuária.

8.3. Ressalte-se que a diretriz de pagamento de outorga (*Bid*) às Autoridades Portuárias foi estabelecida com o objetivo de fortalecer as infraestruturas portuárias através da geração de receitas para investimentos e que o instrumento em questão já foi analisado pelo mercado, através de consultas e audiências públicas, e pelo Tribunal de Contas da União - TCU nos leilões de arrendamentos portuários que precederam o presente projeto.

## 9. VALOR DE RESSARCIMENTO DA EMPRESA AUTORIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE ESTUDOS DE VIABILIDADE DAS LICITAÇÕES

9.1. Conforme determinação do Acórdão nº 3.661/2013 - Plenário TCU, foi incluído o valor de ressarcimento do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA no fluxo de caixa do projeto, sendo tal montante considerado na equação econômico-financeira como aporte no primeiro ano de contrato.

9.2. A remuneração total devida pelo estudo de viabilidade da área STS10 totaliza R\$526.349,79 (quinhentos e vinte e seis mil, trezentos e quarenta e nove reais e setenta e nove centavos).

## 10. VALOR DE PAGAMENTO DOS CUSTOS REFERENTES AO LEILÃO

10.1. Conforme determinação do TCU, foi incluído na modelagem econômico-financeira o custo da realização do Leilão. De igual forma aos leilões que precederam o presente projeto, opta-se pela realização na B<sup>3</sup> S.A. - Brasil, Bolsa, Balcão, em São Paulo/SP.

10.2. Destaca-se que o pagamento do valor consta como obrigação contratual do vencedor do certame a ser comprovado antes da assinatura do Contrato.

10.3. O valor de remuneração de R\$841.626,93 (oitocentos e quarenta e um mil, seiscentos e vinte e seis reais e noventa e três centavos) à B<sup>3</sup> foi definido com base em Contrato firmado com a ANTAQ, contudo, o mesmo pode ser alterado quando do lançamento do Edital, uma vez que outras áreas poderão ser licitadas na mesma sessão.

## 11. DOS ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICA, ECONÔMICA E AMBIENTAL - EVTEA PARA A ÁREA DE ARRENDAMENTO STS 10

11.1. Os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA de arrendamentos portuários objetivam a avaliação de empreendimentos e servem de base para abertura de procedimentos licitatórios. Em linhas gerais, busca-se identificar a estimativa inicial de valores remuneratórios pela exploração do ativo para abertura de licitação, considerando-se, para tanto, diversas variáveis de ordem jurídica, técnica, operacional, econômica, financeira, contábil, tributária e ambiental.

11.2. Com relação à justificativa para elaboração do EVTEA para a área de arrendamento STS10, cumpre destacar que as atividades a serem realizadas na área visam atender a movimentação e armazenagem de cargas conteneirizadas com o objetivo de ampliar a oferta de serviços portuários para a hinterlândia do Porto Organizado de Santos, promovendo a competição e redução de preços, buscando maior disponibilidade e qualidade dos serviços. Destaca-se, também, a necessidade de investimentos que garantam o aumento da capacidade de movimentação de cargas gerais, a fim de garantir o atendimento a crescente demanda do Complexo Portuário de Santos.

11.3. Nesse sentido, a elaboração da modelagem visando à abertura de procedimento licitatório para a área de arrendamento STS10 mostra-se urgente e de relevante interesse público, na medida em que busca garantir o abastecimento nacional e regional - dada a posição estratégica do ativo em questão, promovendo, ainda, a maximização da utilização dos ativos públicos, com remuneração adequada aos níveis de mercado.

11.4. Desse modo, nos estudos foram definidos os valores, prazos e demais parâmetros referentes ao empreendimento, necessários para subsidiar a abertura de procedimento licitatório, com vistas a propiciar remuneração adequada à Autoridade Portuária, bem como permitir retorno adequado aos possíveis investidores.

11.5. No tocante aos procedimentos de execução dos estudos, oportuno mencionar que são adotados os regramentos e normativos que estabelecem as diretrizes para elaboração de projeto de arrendamentos portuários, bem como os principais instrumentos de planejamento do Setor Portuário para o Complexo Portuário de Santos/SP, a seguir especificado:

INTRUMENTO	DESCRIÇÃO
Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013;	Lei dos Portos
Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, e alterações posteriores;	Regulamento da Lei dos Portos
Resolução Normativa nº 7-ANTAQ, de 30 de maio de 2016;	Regulamento de áreas no Porto Organizado
Resolução nº 3.220-ANTAQ, de 8 de janeiro de 2014;	Regulamento de elaboração de EVTEA
Resolução nº 5.464-ANTAQ, de 23 de junho de 2017;	Manual de análise de EVTEA
Plano Nacional de Logística Portuária – PNLP (2017);	Planejamento setorial
Plano Mestre do Complexo Portuário de Santos (2019);	Planejamento setorial
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto de Santos (2020);	Planejamento setorial
Regulamento de Exploração do Porto de Santos-REPS (2014);	Planejamento setorial
Comex Stat – Ministério da Economia (2019)	Planejamento setorial

Tabela 03 – Dispositivos legais para elaboração de EVTEA de áreas em Portos Organizados.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

## 12. DEMONSTRAÇÃO DA INCORPORAÇÃO NOS EVTEA'S DE MODELOS QUE EXPRESSAM E ESTIMULAM A CONCORRÊNCIA INTER INTRAPORTOS

12.1. Para discorrer sobre esse tema, far-se-á referência à Nota Técnica - Competição, a qual foi encaminhada ao Tribunal de Contas da União - TCU em resposta ao item 9.1.4 do Acórdão nº 3661/2013 - Plenário TCU:

9.1.4. finalização dos estudos determinados pelo acórdão 2.896/2009 – Plenário e incorporação dos estudos de concorrência inter e intraportos na modelagem dos terminais, em observância ao art. 7.º, inciso III, da Lei 8.987/1995, ao art. 3.º, *caput* e inciso V, da Lei 12.815/2013, com vistas à promoção da modicidade tarifária, em respeito ao art. 6.º, *caput* e §1.º, da Lei 8.987/1995, e ao art. 3.º, inciso II, da Lei 12.815/2013;

12.2. De início, vale destacar que previamente à elaboração dos estudos, foi realizada a avaliação do cenário competitivo atual, tendo sido o estudo sobre competição realizado conjuntamente com o estudo de demanda, refletindo o entendimento de que a análise de competição é parte fundamental e indissociável da projeção da demanda portuária.

12.3. Os arrendamentos promovidos através do Programa Avançar Parcerias ampliam significativamente a capacidade nos principais Portos brasileiros e viabiliza novas rotas de escoamento para fomentar a competição no mercado. Em paralelo, as estratégias competitivas de Leilão fomentam a competição pelo mercado, melhorando a seleção dos operadores portuários.

## 13. CONSIDERAÇÃO DOS CENÁRIOS COMPETITIVOS NOS EVTEA'S

13.1. As projeções de demanda foram estruturadas a partir de duas etapas, refletindo dois grandes blocos de avaliação competitiva, são elas: (i) análise de demanda macro e (ii) análise de demanda micro.

13.2. Na análise de demanda macro, busca-se identificar como as cargas produzidas e consumidas no país são escoadas pelos Portos brasileiros. Esse cenário corresponde à competição interportuária.

13.3. Para a demanda micro, busca-se identificar como as cargas destinadas a um Complexo Portuário são distribuídas entre os terminais existentes. Esse cenário corresponde à competição intraportuária.

13.4. A demanda potencial por instalações portuárias no Brasil tem sido objeto de diversos estudos em âmbito nacional e regional. Para estimar a demanda potencial relativa à área STS10, serviram de base as projeções realizadas pelos seguintes estudos:

13.4.1. Plano Nacional de Logística Portuária - PNLP (2019), atualização da projeção de demanda e carregamento da malha (ano base de 2018);

13.4.2. Plano Mestre do Complexo Portuário de Santos/SP (2019);

13.4.3. Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos/SP (PDZ - 2020);

13.4.4. Anuário Estatístico - Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ; e

13.4.5. Informações estatísticas disponibilizadas pela Autoridade Portuária de Santos.

13.5. Em âmbito nacional, esses estudos são os instrumentos oficiais de planejamento do Setor Portuário, indicativos para atração de investimentos e identificação de oportunidades, possibilitando a participação da sociedade no desenvolvimento dos Portos e da sua relação com as cidades e o meio ambiente, bem como proporcionando a integração com as políticas de expansão da infraestrutura nacional de transportes e a racionalização da utilização de recursos públicos.

## 14. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MACRO E COMPETIÇÃO

14.1. A area denominada STS10, conforme ja abordado, localiza-se no Complexo Portuario de Santos, municipio de Santos/SP. Segundo a abordagem do PNL, o Complexo Portuario de Santos esta incluso no *Cluster* de Sao Paulo, que abarca, tambem, o Complexo Portuario de Sao Sebastiao.

14.2. A versao adotada do PNL constata no documento intitulado "Projecao de Demanda e Carregamento da Malha, Ano Base 2018" (publicado em 2019). A projecao de demanda para cargas movimentadas por meio de contêineres no horizonte entre 2020 a 2060 possui taxa media de crescimento da ordem de 2,11%, conforme tabela a seguir.

CLUSTER SÃO PAULO	
Taxas de Crescimento	Contêineres
CAGR 2018-2025	2,71%
CAGR 2025-2035	2,12%
CAGR 2035-2045	2,13%
CAGR 2045-2055	1,97%
CAGR 2055-2060	1,74%
CAGR 2020-2060	2,11%
CAGR 2023-2047	2,16%

Tabela O4 – Projeção de Demanda para contêineres no *Cluster* de São Paulo.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

14.3. Ainda de acordo com o PNL, a demanda prevista para cargas containerizadas, no Cluster Sao Paulo, devera atingir em torno de 9,3 milhoes de TEU no ano de 2060. O grafico a seguir demonstra a evolucao da movimentacao projetada.

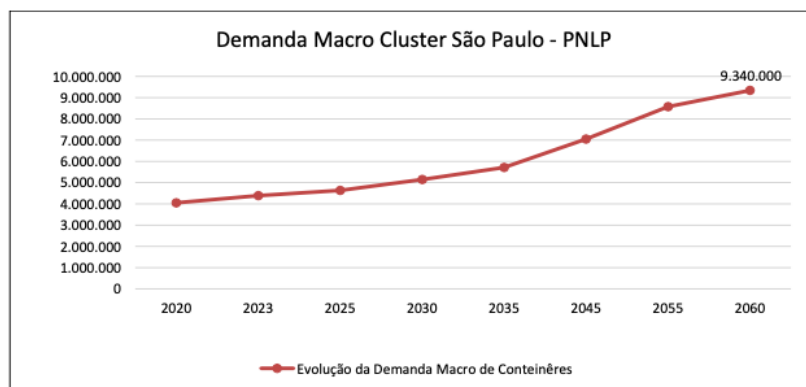


Gráfico 01 - Projeção tendencial de movimentação de Contêineres no *Cluster* São Paulo (em TEU).

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

14.4. Destaca-se que o Complexo Portuário de Santos é responsável pela totalidade da movimentação de cargas containerizadas existente no *Cluster* de São Paulo.

14.5. As projecoes mais recentes e acuradas de movimentacao portuaria para o Complexo Portuario de Santos constam nos dados do Plano Mestre do Complexo Portuario de Santos (2019), bem como nas Projecoes do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos - PDZ (Julho/2020) com as quais sao extraidas as projecoes de demanda macro relativa aos perfis de cargas compatíveis com o projeto da area de arrendamento STS10.

14.6. As projecoes de demanda do Plano Mestre do Complexo Portuario de Santos (2019) para cargas movimentadas por meio de contêineres no horizonte entre 2020 a 2047, indicam uma taxa media de crescimento da ordem de 2,15%, conforme tabela a seguir.

Taxas de Crescimento Plano Mestre de Santos – Cenário Tendencial	Contêineres
Contêiner 2020-2025	2,40%
Contêiner 2025-2030	2,12%
Contêiner 2030-2035	2,14%
Contêiner 2035-2040	2,05%
Contêiner 2040-2045	2,12%
Contêiner 2045-2050	2,00%
Contêiner 2050-2055	1,83%
Contêiner 2055-2060	1,67%
Contêiner 2020-2047	2,15%

Tabela O5 - Projeção de demanda para contêineres no Complexo Portuário de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

14.7. O Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos - PDZ (julho/2020) estima que a demanda para cargas containerizadas no cenario tendencial crescera a uma taxa de 3% ao ano ate 2040.

14.8. Nesse sentido, verifica-se um alinhamento entre as projecoes de demanda para cargas containerizadas entre o PNL, Plano Mestre de Santos e o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos - PDZ (julho/2020).

14.9. Assim, foram consideradas as projeções de demanda do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos - PDZ (julho/2020) para estimar a demanda macro no cenário tendencial, tendo em vista que retratam expectativas mais recentes e acuradas.

14.10. Com base na taxa estimada de crescimento de 3% ao ano para cargas containerizadas, no cenário tendencial, projeta-se os cenários de demanda otimista e pessimista. Os cenários foram estimados com base nas projeções do Plano Mestre de Santos (2019). Para o cenário otimista, projeta-se que a demanda crescerá a taxa de 3,2% ao ano que corresponde um acréscimo de 7,7% sobre a taxa empregada no cenário tendencial. No cenário pessimista, a taxa estimada é de 2,75% ao ano que corresponde uma redução de 8,3% sobre a taxa tendencial.

14.11. Oportuno mencionar que o horizonte contratual previsto para o estudo contempla prazo total de 25 anos, suficiente para amortizar os investimentos previstos, bem como proporcionar retorno adequado aos investidores. Estima-se o início do prazo contratual para o ano de 2023 e término no ano de 2047. Nesse sentido, a projeção de demanda macro foi delimitada para o mesmo período contratual.

14.12. A tabela a seguir consolida as projeções de demanda macro de cargas containerizadas, que incluem fluxos de longo curso e cabotagem, em diferentes cenários, os quais serão utilizados para projetar a demanda micro de acordo com a capacidade do terminal.

DEMANDA MACRO				
Complexo Portuário de Santos				
Contêineres (TEU)				
CENÁRIOS DE MOVIMENTAÇÕES				
ANO	Tendencial		Pessimista	Otimista
2022	4.944		4.932	4.955
2023	5.092		5.067	5.115
2024	5.245		5.207	5.280
2025	5.402		5.350	5.451
2026	5.564		5.497	5.627
2027	5.731		5.648	5.809
2028	5.903		5.804	5.996
2029	6.080		5.963	6.190
2030	6.262		6.128	6.390
2031	6.450		6.296	6.596
2032	6.644		6.469	6.810
2033	6.843		6.647	7.030
2034	7.048		6.830	7.257
2035	7.260		7.018	7.491
2036	7.478		7.211	7.733
2037	7.702		7.409	7.983
2038	7.933		7.613	8.241
2039	8.171		7.823	8.507
2040	8.416		8.038	8.782
2041	8.669		8.259	9.066
2042	8.929		8.486	9.359
2043	9.197		8.720	9.661
2044	9.473		8.960	9.973
2045	9.757		9.206	10.296
2046	10.049		9.459	10.628
2047	10.351		9.720	10.972

Tabela 06 - Cenários de movimentações portuárias de cargas containerizadas para o Complexo Portuário de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

## 15. CONSTRUÇÃO DO MODELO DE DEMANDA MICRO E COMPETIÇÃO

15.1. Para estimar a demanda portuária no Terminal STS10, foi realizada uma avaliação da dinâmica competitiva de mercado no Complexo Portuário de Santos/SP, incluindo análise da capacidade atual e futura das instalações existentes e projetadas na região de influência, com o objetivo de estimar a demanda potencial para o terminal objeto desta Nota.

15.2. Para se chegar à demanda micro, torna-se relevante a definição da estimativa de divisão de mercado (*market share*) para o horizonte contratual, o qual é definido de acordo com a divisão de capacidades (*capacity share*) do mercado. A ideia central é de que, no médio/longo prazo, haverá convergência entre o *market share* e o *capacity share*.

15.3. Para estimar a demanda micro faz-se necessário identificar as capacidades instaladas e planejadas. Consideram-se em termos de capacidades as infraestruturas de armazenagem, berços de atracação e expedição. Assim, foram definidas as seguintes informações e premissas para cada carga containerizada a ser movimentada no Terminal STS10:

- 15.3.1. Estimativa de giro médio de estoque;
- 15.3.2. Tempo de permanência do contêiner no terminal em dias;
- 15.3.3. Capacidades estáticas estimadas das instalações futuras; e

## 15.3.4. Capacidades estáticas das instalações em operação.

15.4. O giro de estoque e o resultado entre divisao do ano civil (365 dias) pelo tempo medio de permanencia dos containeres no patio do terminal. Para avaliacao do giro real de estoque no periodo 2016-2020 dos terminais de containeres no Complexo Portuario de Santos, foi realizada a divisao da movimentacao pela capacidade estatica declarada. O tempo de permanencia da carga no terminal foi estimado pela relacao indireta do giro de estoque com os dias do ano civil, considerando o melhor aproveitamento de patio possivel no Complexo.

Instalação/ Movimenta em TEU	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Santos Brasil</b>					
Movimentação	1.425.976	1.315.684	1.454.979	1.681.258	1.534.567
Giro de Estoque	29,71	27,41	30,31	35,03	31,97
Tempo de Permanência	12,29	13,32	12,04	10,42	11,42
<b>BTP - Brasil terminais Portuários</b>					
Movimentação	1.297.960	1.445.774	1.443.296	1.632.052	1.777.086
Giro de Estoque	53,75	59,87	59,76	67,58	73,59
Tempo de Permanência	6,79	6,10	6,11	5,40	4,96
<b>DP World</b>					
Movimentação	666.215	680.188	668.315	715.160	893.250
Giro de Estoque	36,61	37,37	36,72	39,29	49,08
Tempo de Permanência	9,97	9,77	9,94	9,29	7,44
<b>Giro Médio Ponderado Terminais</b>	<b>40</b>	<b>43</b>	<b>43</b>	<b>49</b>	<b>53,2</b>

Tabela 07 - Histórico de movimentação e giro de contêineres no Complexo Portuário de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

15.5. Verifica-se que a diminuicao do tempo de permanencia e caracterizada como sendo um indicador de ganho de eficiencia, tendo em vista que otimiza a area de armazenagem pelo aumento do giro de estoque.

15.6. Nesse sentido, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) realizou estudo ao longo de 2019 sobre tempo de liberacao de mercadorias, integralmente baseado na metodologia da Organizacao Mundial das Aduanas (OMA).

15.7. O estudo realizado indica potencial de reducao destes tempos de permanencia das cargas importadas. No que tange ao modal maritimo, alguns procedimentos que estao sendo adotados tais como as importacoes realizadas sob a modalidade de Despacho sobre Aguas e a atuacao diligente do importador e/ou seu representante nos procedimentos de registro da declaracao, entrega da mercadoria apos o desembaraco e entrega de documentos instrutivos a RFB tem potencial para reduzir em media mais de 40% dos tempos totais.

15.8. Nesse sentido, estima-se um ganho de eficiencia de 15%, equivalente a 0,561% ao ano, pela reducao do tempo de permanencia dos containeres em todos os terminais portuarios do Complexo Portuario de Santos que operam carga conteineirizada durante o periodo contratual entre 2023 a 2047. A tabela a seguir mostra a reducao do tempo medio de permanencia ao longo do periodo do arrendamento.

	2020	2022	2023	2030	2035	2040	2045	2047
<b>Tempo de Permanência 2020</b>	<b>7,84</b>	<b>6,89</b>	<b>6,85</b>	<b>6,59</b>	<b>6,40</b>	<b>6,23</b>	<b>6,05</b>	<b>5,99</b>
<b>Tempo de Permanência 2021 (Previsão)</b>	<b>6,93</b>							
<b>Tempo de Permanência Médio entre 2021 e 2047</b>	<b>6,43</b>							

Tabela 08 - Evolução do tempo de permanência durante o período contratual.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

15.9. Apos estimar o tempo medio de permanencia em cada ano do periodo contratual, calcula-se o giro medio que sera utilizado para o dimensionamento do patio de armazenagem. A tabela a seguir mostra os giros medios para o periodo contratual.

<b>Giro Médio do STS10</b>	
2023	53,28
2025	53,89
2030	55,42
2035	57,00
2040	58,63
2047	60,98

Tabela 09 - Evolução do giro médio durante o período contratual.

Fonte: EVTA - EPL - 2021.

15.10. Para estimar a participacao de mercado para o terminal STS10 também se faz necessario projetar as capacidades de infraestrutura de armazenagem, beros de atracacao e expedicao do Complexo Portuario de Santos. Assim, busca-se identificar dentre os sistemas de armazenagem, aquaviario e de expedicao/recepcao aquele que apresenta a menor capacidade dinamica de movimentacao.

15.11. Nesse sentido, verificou-se no EVTEA que o sistema aquaviario para movimentacao de cargas containerizadas no Complexo Portuario de Santos e caracterizado como fator limitante. Sendo, portanto, o sistema de afericao do modelo. Assim, foram consideradas as capacidades dinamicas declaradas pelos terminais aquaviarios que movimentam containeres no Complexo Santista para estabelecer as participacoes de mercado de cada terminal, conforme tabela a seguir.



ANO	Terminal BTP		Terminal Santos Brasil		Terminal DPW		Terminal STS10		CAPACIDADE TOTAL
	Capacidade Dinâmica (TEU)	(%)	Capacidade Dinâmica (TEU)	(%)	Capacidade Dinâmica (TEU)	(%)	Capacidade Dinâmica (TEU)	(%)	
2023 - 2024	1.439.154	26,56%	2.360.000	43,55%	1.290.000	23,80%	330.000	6,09%	5.419.154
2025	1.741.140	30,43%	2.360.000	41,25%	1.290.000	22,55%	330.000	5,77%	5.721.140
2026	1.741.140	26,06%	2.360.000	35,32%	1.290.000	19,31%	1.290.000	19,31%	6.681.140
2027	1.981.786	28,63%	2.360.000	34,10%	1.290.000	18,64%	1.290.000	18,64%	6.921.786
2028 - 2047	2.000.000	25,09%	2.360.000	29,61%	1.290.000	16,19%	2.320.000	29,11%	7.970.000

Tabela 09 - Participação de mercado dos terminais de cargas containerizadas que compõem o Complexo Portuário de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

## 16. FUNDAMENTAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA E VALORES EMPREGADOS

16.1. Existe um enorme interesse público para que os Portos operem com eficiência e segurança e que os serviços sejam prestados de forma competitiva e ajudem no desenvolvimento econômico regional e nacional, considerando seu papel vital no comércio internacional.

16.2. A identificação da necessidade de regulação econômica ou a sua aplicação adequada, variando conforme o ambiente competitivo, é o desafio que se impõe aos agentes regulados. Os objetivos da regulação econômica incluem: garantir eficiência, atender à demanda – estimulando investimentos, proteger os usuários contra práticas monopolísticas e outros abusos dos operadores, promover ou proteger a competição e prevenir contra a discriminação de preços.

16.3. Existe um longo histórico, sobretudo nos países desenvolvidos, de experiências bem e mal sucedidas no tratamento desses objetivos no setor portuário. A referência que melhor consolida essa experiência, mesclando-a com a teoria de forma sólida, e que é utilizada mundialmente como documento base no planejamento portuário, é o *Port Reform Toolkit*, publicado pelo Banco Mundial e atualmente em sua segunda edição. Trata-se de um documento robusto, com oito módulos que abordam diferentes assuntos relacionados a reformas institucionais e regulatórias portuárias. Pode ser baixado pelo link: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/port-reform-toolkit-ppiaf-world-bank-2nd-edition>. Particularmente, o Módulo 6 deste documento, intitulado *Port Regulation: Overseeing the Economic Public Interest in Ports*, foi também utilizado pelo Poder Concedente como insumo para nortear sua política tarifária.

16.4. Nos tópicos seguintes serão pontuadas as questões regulatórias a serem consideradas na formulação da estratégia de arrendamentos portuários, apresentados os mecanismos estratégicos para aumentar a competitividade portuária – estruturais e regulatórios – e analisado o custo-benefício de suas aplicações.

16.5. A política tarifária para o terminal em questão foi inspirada na prática do setor portuário internacional e está em conformidade com as recomendações do Banco Mundial.

16.6. Sabe-se que um dos principais mecanismos para reduzir os preços e aumentar eficiência é através do estímulo ao aumento da concorrência. Sempre que há demanda e áreas de expansão disponíveis, recomenda-se a licitação de novas estruturas, o aumento da capacidade das áreas existentes (ganhos de produtividade) e melhorias estruturais que ampliem o dinamismo do Porto.

16.7. Assim, para determinar de que maneira as diretrizes mencionadas se aplicam ao STS10, foram avaliados aspectos concorrenciais (intra e interportos), bem como o potencial de expansão das regiões portuárias.

## 17. JUSTIFICAÇÃO DOS PREÇOS E TARIFAS UTILIZADO NO TERMINAL E SUA FUNDAMENTAÇÃO

17.1. Este item atende particularmente a determinação 9.1.3 do TCU, no Acórdão nº 1.077/2015 - Plenário, no que se refere à alteração do item 9.1.13 do Acórdão nº 3.661/2013 - Plenário, conforme transcrição abaixo.

“9.1.3. alterar os subitens 9.1.13, 9.1.14, 9.1.15 e 9.1.17 da deliberação recorrida, para que passem a vigorar com a seguinte redação: [...]

(...) 9.1.13. justificação dos preços e tarifas utilizados nos estudos de viabilidade e fundamentação, de maneira consistente, da metodologia de coleta dos preços e tarifas utilizados na alimentação dos fluxos de caixa”

17.2. A seguir são apresentadas as premissas e o valor do preço a ser praticado pela empresa arrendatária, conforme considerado no EVTEA do Terminal.

### • Composição da receita média unitária:

17.3. Os preços cobrados pelos terminais portuarios de containeres tem por objetivo remunerar os serviços prestados aos usuarios, em especial o recebimento, armazenagem e expedicao de containeres.

17.4. No ambito dos estudos de viabilidade, os preços possuem carater referencial, utilizado como variavel de entrada para quantificar as receitas e o valor do empreendimento. O estabelecimento do nivel de preços efetivamente praticado ao longo do horizonte contratual sera definido livremente pelo vencedor da licitacao.

17.5. A modelagem paramétrica de preços para o terminal STS10 adota um preço único ponderado, que contempla duas cestas de serviços básicos e serviços acessórios, em que são identificados os tomadores de serviços e os preços que compoem a receita unitaria media.

17.6. A figura a seguir ilustra a estrutura paramétrica de preços para o terminal, detalhada na sequencia.



Imagem 03 - Estrutura de preços para o terminal STS10.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.7. É apresentado nos próximos parágrafos como se definiu a receita média de cada cesta de serviço.

#### • Receita média unitária da movimentação portuária

17.8. A receita media unitaria da movimentacao portuaria tem por finalidade remunerar a movimentacao de contêineres embarcados e desembarcados.

17.9. A tabela a seguir apresenta a cesta de serviços considerada para a atividade de movimentação portuária.

Nome da Cesta de Serviços	Tomador dos Serviços	Descrição da Cesta de Serviços da Movimentação Portuária (especificado em contrato)
Preço da Movimentação Portuária	Empresa de navegação	<p>O Preço da Movimentação Portuária tem por finalidade remunerar a movimentação de contêineres entre a portaria do terminal e o interior da embarcação, no embarque, e entre o interior da embarcação e a sua entrega ao recinto alfandegado de armazenagem ou ao proprietário da carga, no desembarque, incluindo a guarda transitória dos contêineres pelo prazo contratado entre o requisitante e a Arrendatária, no embarque. Inclui as seguintes subatividades:</p> <p><b>Para todos os contêineres :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>disponibilização da infraestrutura de acostagem, quando o berço utilizado for de uso exclusivo do Arrendatário;</li> <li>conferência de documentos na atracação e desatracação;</li> <li>conferência de documentos e processamento de informações na portaria do Arrendamento;</li> <li>movimentações de carga e pesagens realizadas por iniciativa do Arrendatário;</li> <li>movimentação, colocação e retirada de pilha e demais atividades associadas à inspeção não invasiva e utilização de scanner para contêineres a serem</li> </ol>

	<p>embarcados; e desembarcados, entre o instante da descarga e a entrega para o recinto alfandegado de destino ou proprietário da carga;</p> <p>f) ressarcimento por investimentos e custos decorrentes da implantação do ISPS Code, necessária à prestação das atividades contempladas no Preço da Movimentação Portuária.</p> <p><b>Para contêineres embarcados:</b></p> <p>a) armazenagem entre a presença de carga no Arrendamento e o momento previsto para o embarque, pelo período mínimo de 7 (sete) dias;</p> <p>b) colocação e retirada de contêineres da pilha, na área de armazenagem;</p> <p>c) transporte do contêiner da área de armazenagem até a embarcação;</p> <p>d) embarque do contêiner na embarcação e sua colocação e fixação no local devido no interior da embarcação.</p> <p><b>Para contêineres desembarcados:</b></p> <p>a) descarga e colocação do contêiner no costado da embarcação;</p> <p>b) caso o recinto alfandegado de armazenagem definido pelo proprietário da carga ou seu preposto seja o próprio Arrendamento, transporte do contêiner entre o costado da embarcação e o pátio de armazenagem do Arrendamento; colocação na pilha;</p> <p>c) caso o recinto alfandegado de armazenagem definido pelo proprietário da carga ou seu preposto não seja o próprio Arrendamento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transporte do contêiner até área de espera, incluindo colocação e retirada de pilha, se necessário, bem como o seu posterior transporte até o local de remoção por parte do recinto alfandegado de destino;</li> <li>• Posicionamento para inspeção de lacre ou outra atividade motivada por Autoridades do porto;</li> <li>• Guarda transitória por até 48 (quarenta e oito) horas; carregamento do contêiner no veículo (caminhão ou vagão) do recinto alfandegado de destino e liberação de saída.</li> </ul>
--	--

Tabela 09 - Cesta de serviços mínimos que compõe o preço da movimentação portuária.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.10. Observa-se que no modelo regulatório proposto o ressarcimento pelos investimentos e custos decorrentes da implantação do ISPS Code ou pelo uso de escaner estão incluídos no preço da movimentação portuária.

17.11. A receita média unitária da Movimentação Portuária foi estimada com base em uma amostra dos valores de THC em 18 portos no Brasil publicados pelas empresas de navegação: Maersk/Hamburg-Sud, ONE, Hapag Lloyd e CMA CGM.

17.12. A amostra contempla valores para contêineres secos (*dry*) e refrigerados, tendo em vista que os terminais praticam preços diferenciados junto aos armadores. Para fins de modelagem, considera-se um preço médio ponderado entre os contêineres secos (*dry*) e refrigerados, sendo a proporção de refrigerados de 10,85% (Complexo Portuário de Santos), segundo pesquisas em banco de dados oficiais (ANTAQ, 2016-2020).

17.13. Por outro lado, segundo dados coletados em tabelas divulgadas por armadores, observa-se que a prática de mercado não há diferenciação de preços para contêineres de 20 ou 40 pés para o serviço de Movimentação Portuária.

17.14. No caso do terminal STS10, a receita média unitária da Movimentação Portuária também considera a remuneração em razão do uso do cais, tendo em vista que os berços serão incorporados ao arrendamento.

17.15. Nessa situação, assume-se que o arrendatário poderá auferir receitas similares às Tarifas Públicas de Autoridades Portuárias, mais especificamente a tarifa de acostagem, cobrada por metro linear/hora.

17.16. A tabela a seguir mostra um levantamento de tarifas portuárias publicadas junto às Autoridades Portuárias de 13 Portos Organizados, aplicadas às premissas médias de utilização de cais em terminais de contêineres no Brasil extraídas do Anuário-ANTAQ.

Metro Linear de Acostagem					
Porto	R\$/metro/hora (A)	LOA (B)	Tempo Atracação Médio (C)	Consignação Média (Unidade) (D)	Média Container Movimentado
Imbituba	R\$ 3,32	366	32,52	672	R\$ 19,94
Santos	R\$ 4,53				
Itajaí	R\$ 0,36				
Paranaguá	R\$ 0,79				
São Francisco Sul	R\$ 0,38				
Vitoria	R\$ 0,69				
Vila do Conde	R\$ 0,47				
Santarém	R\$ 2,44				
Manaus	R\$ 0,32				
Salvador	R\$ 0,36				
Suaape	R\$ 0,48				
Pecém	R\$ 0,55				
Itaquí	R\$ 0,39				
<b>Média</b>	<b>R\$ 1,13</b>				

Nota: Valores de Atracção estimados com base nas tabelas tarifárias dos Portos Públicos  
Fórmula de cálculo:  
Média por Container Movimentado = A\*B\*C/D

Tabela 10 - Preço médio por unidade pela utilização do cais.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.17. A tabela a seguir mostra os valores coletados para formação do preço da movimentação portuária, que contempla o *box-rate* e a receita média unitária de atracação por uso de cais (metro linear/hora). Importante destacar que os preços do *box-rate* são considerados preços de balcão, de acordo com pesquisas de mercado. Nesse sentido, aplicou-se um desconto de 30% sobre os preços publicados. Para efeitos de simplificação do modelo considera-se que o THC igual ao *box-rate*.

Porto	20 ou 40	Contêiner Seco				Contêiner Refrigerado				Média Seco	Média Refrigerado
		ONE	Maersk Hamburg Sud	CMA CGM	Hapag-Lloyd	ONE	Maersk Hamburg Sud	CMA CGM	Hapag-Lloyd		
Fortaleza	20 ou 40	700	810	600	590	800	1.110	700	700	755	955
Imbituba	20 ou 40	590	600	590	690	700	700	593	697		
Itaguaí	20 ou 40	610	621	590	600	610	754	700	770	605	708
Itajaí	20 ou 40	805	757	745	820	985	891	890	940	782	927
Itapoá	20 ou 40	805	772	640	740	985	906	740	920	739	888
Manaus	20 ou 40	820	872	780	780	900	1.016	850	1.020	813	946
Navegantes	20 ou 40	805	745	820	985	890	940	790	938		
Paranaguá	20 ou 40	1050	934	1.050	820	1.180	1.039	1.120	1.100	964	1.110
Pecém	20 ou 40	700	648	790	700	800	801	990	940	710	883
Rio de Janeiro	20 ou 40	610	510	600	740	630	770	573	713		
Rio Grande	20 ou 40	975	858	960	920	1.100	999	1.070	1.110	928	1.070
Salvador	20 ou 40	940	829	1.180	920	1.300	998	1.320	1.390	967	1.252
Santos	20 ou 40	860	925	750	995	1.080	1.078	900	1.255	883	1.078
São Francisco do Sul	20 ou 40										
Recife	20 ou 40	1.230	500	1.800	1.800	600	865	1.200	1.300	1.025	1.250
Suaape	20 ou 40	1.280	1.115	1.250	1.260	1.800	1.224	1.300	1.490	1.226	1.453
Vila do Conde	20 ou 40	880	820	870	1.050	960	1.050	857	1.020		
Vitória	20 ou 40		1.030	1.020				1.200	1.300		

Tratamento Estatístico		Contêiner Seco	Contêiner Refrigerado
Média Geral		827,93	1005,19
Desvio Padrão		162,87	202,08
1/2 Desvio Padrão		81,44	101,04
Média + 1/2 Desvio Padrão		909,37	1106,23
Média - 1/2 Desvio Padrão		746,49	904,15
Média Normal		831,49	996,53
Participação Média Container 20'/40'		89,15%	
Participação Média Container Refrigerados (1)		10,85%	
Média Ponderada THC		849,40	
Preço Médio (efetivo) (2)		594,58	
Preço Médio de Acostagem (3)		19,94	
Preço Final (4)		614,52	

Notas:  
(1) Considera-se percentual de 10,85% para contêineres refrigerados (média Santos últimos 5 anos)  
(2) Considera-se desconto de 30% sobre o preço base (balcão).  
(3) Os valores de atracção linear foram estimados com base nas tabelas tarifárias dos portos públicos por contêiner  
(4) Valor por Unidade

Tabela 11 - Preço por contêiner cheio para movimentação portuária.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.18. Considerando que o mercado usualmente aplica um desconto de 50% sobre o preço da movimentação portuária para precificar os contêineres vazios, os quais representam 24,31% do total de contêineres movimentados pelo Complexo Portuário de Santos, segundo pesquisas em banco de dados oficiais (ANTAQ, 2016-2020), foi encontrada o seguinte preço médio final, por unidade, para movimentação portuária.

Preço	Valor adotado	Participação (%)	Receita Média Ponderada
Preço de Movimentação Portuária (contêiner cheio)	R\$ 614,52	75,69%	R\$ 465,13
Preço de Movimentação Portuária (contêiner vazio)	R\$ 307,26	24,31%	R\$ 74,70
		<b>Preço Médio Final</b>	<b>R\$ 539,83</b>

Tabela 12 - Receita média unitária por unidade para movimentação portuária.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

- **Receita média unitária da armazenagem de importação**

17.19. A receita media unitaria de Armazenagem de Importacao tem por finalidade remunerar as atividades prestadas ao usuario, necessarias e suficientes para que o container possa ser armazenado no terminal portuario.

17.20. A armazenagem em terminais de containeres ocorre predominantemente nos casos de containeres importados. Para os containeres exportados e de cabotagem e comum que os terminais concedam um periodo livre (free), em media, de 7 dias.

17.21. No caso dos containeres importados que sao armazenados, os terminais auferem receitas, basicamente, de duas formas:

17.21.1. Receitas no 1º período de armazenagem; e

17.21.2. Receitas adicionais ao 1º período (2º período de armazenagem).

17.22. Para fins de modelagem, o estudo adotou uma receita media unitaria que contempla todas as atividades incluidas no servico de armazenagem.

17.23. A tabela abaixo detalha a cesta de servicos para as atividades de armazenagem de importacao.

Nome da cesta de Serviços	Tomador dos serviços	Descrição da Cesta de Serviços de Armazenagem de Importação (especificado em contrato)
Preço de Armazenagem de Importação	Dono da Carga	<p>O Preço de Armazenagem de Importação tem por finalidade remunerar as atividades prestadas pela Arrendatária ao Usuário, necessárias e suficientes para que o contêiner possa ser armazenado no Armazenamento pelo período máximo de 5 (cinco) dias (1º Período de Armazenagem), iniciados com o registro da presença de carga pela Arrendatária. Inclui as seguintes subatividades:</p> <p>a) armazenagem diária durante o Primeiro Período de Armazenagem;</p> <p>b) movimentações, empilhamentos, retiradas de pilha, pesagens e outras atividades realizadas por iniciativa da Arrendatária durante o Primeiro Período de Armazenagem;</p> <p>c) conferência de documentos e processamento de informações na portaria do Armazenamento, quando o contêiner provier de outro recinto alfandegado;</p> <p>d) pesagens, exceto as requisitadas pelos Usuários, durante o Primeiro Período de Armazenagem;</p> <p>e) movimentações, colocações e retiradas de pilha, e demais atividades associadas à inspeção não invasiva e utilização de scanner durante o Primeiro Período de Armazenagem;</p> <p>f) ressarcimento por investimentos e custos decorrentes da implementação do ISPS Code, necessária à prestação dos serviços contemplados pela Tarifa de Armazenagem de Importação.</p>

Tabela 13 - Cesta de serviços mínimos que compõe o preço da armazenagem de importação.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

#### • Receita média unitária da armazenagem de importação para o 1º período

17.24. Para definicao dos valores minimos de armazenagem para o 1º periodo, foram consultadas 19 tabelas de precos de instalacoes portuarias em 16 Portos Organizados.

17.25. A tabela a seguir demonstra os precos medios por dia para o 1o periodo, com base nos valores minimos correspondentes por container de 20 e 40 pes.

Terminal/Armazenagem/Importação	Porto	20" ou 40"	1º Período	Valor Mínimo p/ 1º período	Data Base	Média Dia
Tecon (Santos Brasil)	Imbituba	20	10	242,07	01/01/2021	24,21
Tecon (Santos Brasil)	Imbituba	40	10	242,07	01/01/2021	24,21
APM Itajaí	Itajaí	20	5	843,00	01/11/2020	168,60
APM Itajaí	Itajaí	40	5	843,00	01/11/2020	168,60
Portonave	Navegantes	20/40	1º ao 5º	884,00	01/01/2021	176,80
Portonave	Navegantes	20/40	1º ao 5º	884,00	01/01/2021	176,80
Tecon Sepetiba	Itaguaí	20	7	1.108,00	29/04/2021	158,29
Tecon Sepetiba	Itaguaí	40	7	1.663,00	09/01/2018	237,57
Ecoporto	Santos	20	10	2.759,01	01/04/2021	394,14
Ecoporto	Santos	40	10	3.970,25	01/04/2021	567,18
BTP	Santos	20	1º ao 5º	1.145,52	20/01/2021	229,10
BTP	Santos	40	1º ao 5º	1.719,44	20/01/2021	343,89
BTP	Santos	Vazio	1º ao 7º	278,65	20/01/2021	39,81
Tecon Santos (Santos Brasil)	Santos	20	1º ao 5º	2.131,47	01/01/2021	426,29
Tecon Santos (Santos Brasil)	Santos	40	1º ao 5º	2.733,85	01/01/2021	546,77
Tecon Rio Grande	Rio Grande	20	10	785,00	01/01/2021	78,50
Tecon Rio Grande	Rio Grande	40	10	785,00	01/01/2021	78,50
Tecon Suape	Suape	20	5	527,20	01/07/2021	105,44
Tecon Suape	Suape	40	5	1.054,24	01/07/2021	210,85
DP WORLD	Santos	20	1º ao 5º	2.182,33	01/01/2021	436,47
DP WORLD	Santos	40	1º ao 5º	3.047,25	01/01/2021	609,45
TVV	Vitória	20	10	859,57	01/01/2020	85,96
TVV	Vitória	40	10	1.031,49	01/01/2020	103,15
MultiRio	Rio de Janeiro	20	7	1.611,22	01/01/2020	230,17
MultiRio	Rio de Janeiro	40	7	1.741,44	01/01/2020	248,78
Chibatão	Manaus	20	15	864,23	01/01/2021	57,62
Chibatão	Manaus	40	15	864,23	01/01/2021	57,62
Super Terminais	Manaus	20	15	946,00	16/02/2021	63,07
Super Terminais	Manaus	40	15	946,00	16/02/2021	63,07
Convicon (Santos Brasil)	Vila do Conde	20	7	990,75	01/01/2021	141,54
Convicon (Santos Brasil)	Vila do Conde	40	7	1.270,75	01/01/2021	181,54
Itapoá	Itapoá	20	5	790,00	01/01/2021	158,00
Itapoá	Itapoá	40	5	790,00	01/01/2021	158,00
ICTSI	Rio de Janeiro	20	7	1.138,27	21/12/2020	162,61
ICTSI	Rio de Janeiro	40	7	1.707,40	21/12/2020	243,91
Tecon	Salvador	20	5	1.266,22	07/06/2021	253,24
Tecon	Salvador	40	5	1.441,10	07/06/2021	288,22
<b>Média Contêiner 20</b>						<b>186,11</b>
<b>Média Contêiner 40</b>						<b>239,34</b>
<b>Desvio Padrão 20</b>						<b>120,74</b>
<b>Desvio Padrão 40</b>						<b>176,05</b>
<b>1/2 Desvio Padrão 20</b>						<b>60,37</b>
<b>1/2 Desvio Padrão 40</b>						<b>88,02</b>
<b>Média Contêiner 20 (- 1/2 Desvio)</b>						<b>125,74</b>
<b>Média Contêiner 20 (+ 1/2 Desvio)</b>						<b>246,49</b>
<b>Média Contêiner 40 (- 1/2 Desvio)</b>						<b>151,31</b>
<b>Média Contêiner 40 (+ 1/2 Desvio)</b>						<b>327,36</b>
<b>Média 20 Ajustada</b>						<b>186,48</b>
<b>Média 40 Ajustada</b>						<b>212,70</b>

Tabela 14 - Preço médio diário tabelas públicas terminais para armazenagem de importação para contêineres de 20 e 40 pés no 1º período.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.26. A partir dos preços extraídos das tabelas públicas dos terminais de contêineres, os quais representam os preços de balcão, aplicou-se o desconto de 30% para se chegar o mais próximo possível dos preços médios praticados pelo mercado, tendo vista em vista que os preços variam em função do cliente, terminal e volume de carga.

Preço por dia para o 1º período de armazenagem		
Preço para o primeiro período de armazenagem	Preço de Tabela (balcão)	Preço Efetivo
Preço de Armazenagem de Importação (20 pés) - 30% Desconto	R\$ 186,48	R\$ 130,54
Preço de Armazenagem de Importação (40 pés) - 30% Desconto	R\$ 212,70	R\$ 148,89

Tabela 15 - Preço médio diário efetivo para armazenagem de importação para contêineres de 20 e 40 pés no 1º período.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.27. Para estimar o "Mix de movimentação" de contêineres no terminal STS10, realizaram-se pesquisas no Anuário Estatístico da ANTAQ, utilizando-se os dados de movimentação de contêiner do Complexo Portuário de Santos.

17.28. A tabela a seguir mostra a participação média dos últimos cinco anos para contêineres de 20 e 40 pés, cheios e vazios, e refrigerados e secos.

Ano	Tamanho TEU			Cheio/Vazio (TEU)		Tipo (TEU)	
	40'	20'	Outros	Cheios	Vazios	Refrigerado	Seco (Dry)
2016	65,75%	34,25%	0,00%	73,95%	26,05%	10,35%	89,65%
2017	68,43%	31,55%	0,01%	77,48%	22,52%	11,56%	88,44%
2018	71,94%	28,06%	0,00%	75,84%	24,16%	11,19%	88,81%
2019	74,41%	25,59%	0,00%	76,76%	23,24%	10,55%	89,45%
2020	72,84%	27,15%	0,01%	74,41%	25,59%	10,61%	89,39%
<b>Média</b>	<b>70,68%</b>	<b>29,32%</b>	<b>0,01%</b>	<b>75,69%</b>	<b>24,31%</b>	<b>10,85%</b>	<b>89,15%</b>

Tabela 16 - Participação média dos últimos cinco anos para contêineres de 20 e 40 pés, cheios e vazios e refrigerados e secos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.29. Na sequência, a tabela a seguir sintetiza a participação média de contêineres importados no Complexo Portuário de Santos, para o período de 2016 a 2020, com média de 39,53%.

Total Movimentado de Contêineres Importados/TEU			
Ano	Movimentação Total	Desembarque Longo Curso	Participação (%)
2016	3.393.580	1.313.521	38,71%
2017	3.578.187	1.415.188	39,55%
2018	3.836.384	1.563.324	40,75%
2019	3.904.568	1.546.599	39,61%
2020	3.902.680	1.522.581	39,01%
<b>Média</b>	<b>3.723.080</b>	<b>1.472.242</b>	<b>39,53%</b>

Tabela 17 - Participação de contêineres importados, período 2016 a 2020.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.30. Com relação ao percentual de contêineres de importação armazenados, isto é, a parcela de contêineres importados que fica retida (armazenada) no terminal, destaca-se que diversos fatores podem influenciar essa variável, tais como a estratégia comercial (relevância da receita de armazenagem dentro do portfólio de negócios), disponibilidade de área, competição com outros recintos alfandegados dentro do porto e em zona secundária (CLIA's e portos secos), entre outros.

17.31. Nesse sentido, não existe dado público discorrendo sobre a quantidade de contêineres retidos nos terminais. Diante disso, com base em consultas ao mercado, estima-se que esse valor oscila ao redor de 50% do volume importado.

17.32. Também é relevante para o cálculo dos montantes armazenados a dedução dos volumes de contêineres de transbordo. A tabela a seguir mostra a participação média dos últimos cinco anos do total de contêineres transbordados em relação à movimentação do Complexo Portuário de Santos, que apresenta média de 27,59%.

Complexo Santos	2016	2017	2018	2019	2020
Movimentação	3.564.126	3.853.891	4.128.883	4.171.505	4.232.026
Transbordo Desembarque	515.164	554.009	539.957	562.692	571.858
% Transbordo Desembarque	14,45%	14,38%	13,08%	13,49%	13,51%
Transbordo Embarque	480.651	549.575	575.272	581.057	551.176
% Transbordo Embarque	13,49%	14,26%	13,93%	13,93%	13,02%
Total	995.815	1.103.584	1.115.229	1.143.749	1.123.034
% Total	27,94%	28,64%	27,01%	27,42%	26,92%
Média	27,59%				

Tabela 18 - Participação de contêineres de transbordo, período 2016 a 2020.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.33. A partir das premissas adotadas, chega-se à receita média unitária de armazenagem de importação para o 1º Período de armazenagem, conforme tabela a seguir:

Composição da Receita Média Unitária de Armazenagem de Importação para 1º Período	
A - Tempo de Armazenagem	5
B - Preço de Armazenagem (40 pés)	R\$ 148,89
C - Porcentagem de contêineres de 40 pés sobre o total de contêineres;	70,68%
D - % Preço de 20 em relação ao de 40	53,01%
E - % contêineres Cheios	75,69%
F - % de volume de transbordo	27,59%
G - % contêineres Importados	39,53%
H - % contêineres Importados Armazenados	50,00%
<b>Receita Média Unitária</b>	<b>R\$ 99,74</b>
Fórmula:	
Receita Média Unitária = A*B*(C+D) *E*(1-F) *G*H	

Tabela 19 - Receita média unitária de armazenagem de importação para 1º período.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

#### • Receita média unitária da armazenagem de importação para o 2º período

17.34. O tempo médio de permanência de armazenagem no Complexo Portuário de Santos entre 2016 a 2020 foi de 9 dias. Conforme já abordado acima, a Secretaria da Receita Federal estima uma diminuição nos tempos de liberação de mercadorias, tendo em vista melhorias operacionais e administrativas. Nesse sentido, estimou-se uma redução no tempo de permanência dos contêineres de 0,561% ao ano no Complexo Portuário de Santos entre 2023 a 2047.

17.35. Com base na redução proposta, o tempo médio previsto entre 2021 a 2047 é de 7 dias (com arredondamento). Dessa forma, considerou-se 5 dias para o primeiro de armazenagem e 2 dias para o segundo período de armazenagem.

17.36. Para o 2º período de armazenagem, com base em pesquisas de mercado, considerou-se um acréscimo de 50% sobre os preços diários do 1º período, conforme tabela a seguir.

Preço de Armazenagem	1º Período	2º Período
Preço de Armazenagem de Importação (20 pés)	R\$ 130,54	R\$ 195,81
Preço de Armazenagem de Importação (40 pés)	R\$ 148,89	R\$ 223,33

Tabela 20 - Preço médio diário de armazenagem de importação para contêineres de 20 e 40 pés no 2º período.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.37. A partir das premissas adotadas, chegou-se a receita média unitária estimada para a remuneração do período adicional de armazenagem, conforme tabela a seguir.

<b>Composição Receita Média Unitária de Armazenagem de Importação para 2º Período</b>	
A - Tempo de Armazenagem	2
B - % de adicional preço do 2º período em relação ao 1º período	50%
C - Preço de Armazenagem (40 pés)	223,33
D - % contêineres 40 pés	70,68%
E - % Preço de 20 em relação ao de 40	53,01%
F - % contêineres Cheios	75,69%
G - % de volume de transbordo	27,59%
H - % contêineres Importados	39,53%
I - % contêineres Importados armazenados	50,00%
<b>Receita Média Unitária</b>	<b>R\$ 59,84</b>
Fórmula:	
Receita Média Unitária = A*C*(D+E) *F*(1-G) *H*	

Tabela 21 - Receita média unitária por dia de armazenagem de importação no 2º período.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

#### • Receitas para outros serviços

17.38. As tabelas de preços dos terminais de contêineres possuem um gama de rubricas de serviços opcionais. Do ponto de vista de relevância das receitas, destacou-se os seguintes itens, os quais foram considerados no Estudo:

- 17.38.1. Suporte à armazenagem de contêineres refrigerados;
- 17.38.2. Atividades de inspeção por autoridades;
- 17.38.3. Atividades de posicionamento para fumigação;
- 17.38.4. Movimentação de transbordo; e
- 17.38.5. Atividades de ova e desova.

#### • Suporte à armazenagem de contêineres refrigerados

17.39. O preço de suporte a armazenagem de contêineres refrigerados tem por finalidade remunerar as atividades necessárias e suficientes para que o contêiner refrigerado de 20 ou 40 pes possa ser mantido em condições adequadas de temperatura durante sua estadia no terminal.

17.40. O serviço é pago pelo dono da carga movimentada em contêiner refrigerado e seu valor independe do contêiner ser de 20 ou 40 pés, e é cobrado por dia.

17.41. Para estimar o preço médio de mercado foram pesquisados valores nas tabelas de preços fornecidas por 18 terminais portuarios no Brasil. Os preços coletados foram tratados estaticamente, bem como aplicou-se um desconto de 30% sobre a média normal.

<b>Valores para fornecimento de energia e monitoramento de contêineres refrigerados</b>			
<b>Terminal</b>	<b>Porto</b>	<b>20" ou 40"</b>	<b>Tomada Reefer/dia</b>
APM Itajaí	Itajaí	20" ou 40"	R\$ 249,00
Portonave	Navegantes	20" ou 40"	R\$ 214,00
Chibatão	Manaus	20" ou 40"	R\$ 400,00
Ecoporte	Santos	20" ou 40"	R\$ 379,07
BTP	Santos	20" ou 40"	R\$ 328,97
Tecon Santos (Santos Brasil)	Santos	20" ou 40"	R\$ 434,06
DP WORLD	Santos	20" ou 40"	R\$ 383,42
Sepetiba Tecon	Itaguaí	20" ou 40"	R\$ 334,00
ICTSI	Rio de Janeiro	20" ou 40"	R\$ 342,41
MulRio	Rio de Janeiro	20" ou 40"	R\$ 290,58
TVV	Vitória	20" ou 40"	R\$ 344,83
Convicon (Santos Brasil)	Vila do Conde	20" ou 40"	R\$ 436,51
Itapoa	Itapoa	20" ou 40"	R\$ 205,00
Tecon	Rio Grande	20" ou 40"	R\$ 246,00
Tecon	Suape	20" ou 40"	R\$ 312,00
Tecon	Salvador	20" ou 40"	R\$ 458,08
TCP	Paranaguá	20" ou 40"	R\$ 287,37
Super Terminais	Manaus	20" ou 40"	R\$ 399,00
		<b>Média</b>	<b>R\$ 335,79</b>
		<b>Desvio Padrão</b>	<b>R\$ 76,57</b>
		<b>1/2 Desvio Padrão</b>	<b>R\$ 38,29</b>
		<b>Média - 1/2 Desvio</b>	<b>R\$ 297,51</b>
		<b>Média + 1/2 Desvio</b>	<b>R\$ 374,08</b>
		<b>Média Normal</b>	<b>R\$ 332,44</b>
		<b>Desconto (30%)</b>	<b>R\$ 232,71</b>

Tabela 22 - Preço médio por dia de "suporte à armazenagem de contêineres refrigerados".

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.42. De acordo com registros de movimentação de terminais de contêineres no Complexo Portuario de Santos no período entre 2016 a 2020, o percentual médio de contêineres refrigerados (reefer) em relação a movimentação total é de 10,85%, conforme tabela a seguir.



Ano	Tipo de Contêiner (TEU)	
	Refrigerado (Reefer)	Seco (Dry)
2016	10,35%	89,65%
2017	11,56%	88,44%
2018	11,19%	88,81%
2019	10,55%	89,45%
2020	10,61%	89,39%
<b>Média</b>	<b>10,85%</b>	<b>89,15%</b>

Tabela 23 - Percentual médio de contêineres refrigerados no Complexo Portuário de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.43. Com relação ao tempo médio de utilização do suporte a armazenagem de contêineres refrigerados para contêineres importados, estima-se tempo de permanência, em média, de 7 dias.

17.44. Para os demais contêineres movimentados, isto é, os contêineres de exportação e de cabotagem, estima-se tempo médio de utilização do “suporte a armazenagem de contêineres refrigerados” de 7 dias, em média. A tabela a seguir apresenta a participação média dos contêineres exportados e de cabotagem para o período 2016 a 2020.

Ano	Movimentação Total	Embarque Longo Curso e Cabotagem	Participação (%)
2016	<b>3.393.580</b>	2.080.059	61,29%
2017	<b>3.578.187</b>	2.163.000	60,45%
2018	<b>3.836.384</b>	<b>2.273.060</b>	59,25%
2019	<b>3.904.568</b>	<b>2.357.969</b>	60,39%
2020	<b>3.902.680</b>	<b>2.380.099</b>	60,99%
<b>Média</b>	<b>3.723.080</b>	<b>2.250.837</b>	<b>60,47%</b>

Tabela 24 - Percentual médio de contêineres exportados e de cabotagem no Complexo Portuário de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.45. A partir das premissas expostas, chega-se à receita média unitária estimada para remuneração do “suporte a armazenagem de contêineres refrigerados”, conforme tabela a seguir:

Composição Receita Média Unitária de Suporte à Armazenagem de Contêineres Refrigerados	
A - Preço de Suporte à Armazenagem de Contêineres Refrigerados	<b>R\$ 232,71</b>
B - % contêineres Cheios	75,69%
C - % de volume de transbordo	27,59%
D - % de contêineres refrigerados	<b>10,85%</b>
E - Tempo médio de permanência para contêineres de importação	7
F - % contêineres Importados	39,53%
G - % contêineres Importados armazenados	50,00%
H - Tempo médio de permanência para contêineres de exportação e cabotagem	7
I - % contêineres de exportação e cabotagem	60,47%
<b>Receita Média Unitária</b>	<b>R\$ 77,74</b>
Fórmula: Receita Média Unitária = A*B*(1-C)*D*(E*F*G+H*I)	

Tabela 25 - Receita média unitária por dia de "suporte à armazenagem de contêineres refrigerados".

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

#### • Suporte à armazenagem de contêineres refrigerados

17.46. O serviço de Suporte a Inspeção por Autoridade e pago pelo dono da carga ao terminal quando órgãos intervenientes exigem deslocamento, abertura e, em geral, a desova da carga para inspeção. Para estimar o preço médio do serviço de Suporte a Inspeção por Autoridade realizou-se levantamento de dados em tabelas de preços de terminais de contêineres. Os preços coletados foram tratados estaticamente, bem como aplicou-se um desconto de 30% sobre a média normal. A tabela a seguir mostra os dados coletados, bem como os valores médios adotados.

Posicionamento para Vitoria			
Terminal/Armazenagem	Porto	20" ou 40"	Posicionamento
Tecon (Santos Brasil)	Imbituba	20/40	R\$ 319,79
APM	Itajaí	20/40	R\$ 1.088,00
Portonave	Navegantes	20/40	R\$ 394,00
Sepetiba Tecon	Rio de Janeiro	20	R\$ 343,00
Sepetiba Tecon	Rio de Janeiro	40	R\$ 544,00
Ecoporto	Santos	20/40	R\$ 686,41
BTP	Santos	20/40	R\$ 563,76
Tecon Santos (Santos Brasil)	Santos	20/40	R\$ 484,58
DP WORLD	Santos	20/40	R\$ 761,66
ICTSI	Rio de Janeiro	20	R\$ 581,01
ICTSI	Rio de Janeiro	40	R\$ 871,52
MultiRio	Rio de Janeiro	20	R\$ 300,92
MultiRio	Rio de Janeiro	40	R\$ 476,47
TVV	Vitória	20	R\$ 682,00
TVV	Vitória	40	R\$ 909,00
Convicon (Santos Brasil)	Vila do Conde	20/40	R\$ 424,55
Itapoá	Itapoá	20/40	R\$ 394,00
Tecon	Rio Grande	20/40	R\$ 472,00
Tecon	Suape	20/40	R\$ 276,89
Tecon	Salvador	20/40	R\$ 446,89
TCP	Paranaguá	20/40	R\$ 872,67
Super Terminais	Manaus	20/40	R\$ 566,00
		<b>Média</b>	<b>R\$ 566,32</b>
		<b>Desvio Padrão</b>	<b>R\$ 220,98</b>
		<b>1/2 Desvio Padrão</b>	<b>R\$ 110,49</b>
		<b>Média - 1/2 Desvio</b>	<b>R\$ 455,83</b>
		<b>Média + 1/2 Desvio</b>	<b>R\$ 676,82</b>
		<b>Média Normal</b>	<b>R\$ 516,84</b>
		<b>Desconto (30%)</b>	<b>R\$ 361,79</b>

Tabela 26 - Preço médio por serviço de "suporte à inspeção por autoridade".

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.47. Conforme o Estudo sobre Tempos de Liberação de Mercadorias elaborado pela Secretaria da Receita Federal, somente 2,33% de todas as importações realizadas no período do estudo foram direcionadas para os canais vermelho e amarelo.

17.48. A partir das premissas assumidas, chegou-se a receita média unitária estimada para e remuneração do "suporte a inspeção por autoridade", conforme tabela a seguir.

Composição Receita Média Unitária de Suporte à Inspeção por Autoridade	
A - Preço para Suporte à Inspeção por Autoridades	<b>R\$ 361,79</b>
B - % contêineres Cheios	75,69%
C - % de volume de transbordo	27,59%
D - % contêineres Importados	39,53%
E - % contêineres Importados armazenados	50%
F - % de contêineres que são inspecionados	2,33%
<b>Receita Média Unitária</b>	<b>R\$ 0,91</b>
Fórmula: Receita Média Unitária = A*B*(1-C)*D*E*F	

Tabela 27 - Receita média unitária para serviço de "suporte à inspeção por autoridade".

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

#### • Posicionamento para fumigação

17.49. O preço do serviço de "posicionamento para fumigação" inclui o deslocamento para local isolado e sua manutenção por até dois dias no local, para posterior deslocamento de volta a pilha para armazenagem.

17.50. Como regra geral, a aplicação dos produtos químicos é feita por empresa terceirizada, com relação comercial estabelecida entre essa empresa e o dono da carga.

17.51. A utilização do serviço é necessária quando o Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional – Vigiagro (MAPA) exige a fumigação do contêiner para controle de pragas.

17.52. Para definição do preço médio foram pesquisados valores para o serviço de fumigação nas tabelas de preços de diferentes terminais, adotando-se o tratamento estatístico sobre os preços coletados, bem como um desconto de 30% sobre a média normal. A tabela a seguir mostra os valores coletados de para fumigação.

Posicionamento para Fumigação			
Terminal/Armazenagem	Porto	20" ou 40"	Posicionamento
Tecon (Santos Brasil)	Imbituba	20	R\$ 1.789,46
Tecon (Santos Brasil)	Imbituba	40	R\$ 2.307,57
APM	Itajaí	20/40	R\$ 1.088,00
Portonave	Navegantes	20/40	R\$ 670,00
TVV	Vitoria	20	R\$ 682,00
TVV	Vitoria	40	R\$ 909,00
BTP	Santos	20	R\$ 286,52
BTP	Santos	40	R\$ 401,15
Tecon Santos (Santos Brasil)	Santos	20	R\$ 2.061,21
Tecon Santos (Santos Brasil)	Santos	40	R\$ 2.617,02
DP WORLD	Santos	20/40	R\$ 619,46
Sepetiba Tecon	Itaguaí	20/40	R\$ 767,00
ICTSI	Rio de Janeiro	20/40	R\$ 787,47
TCP	Paranaguá	20/40	R\$ 988,75
MultRio	Rio de Janeiro	20	R\$ 702,14
MultRio	Rio de Janeiro	40	R\$ 789,93
Convicon	Vila do Conde	20	R\$ 2.052,99
Convicon	Vila do Conde	40	R\$ 2.627,08
Itapoá	Itapoá	20/40	R\$ 670,00
Tecon	Rio Grande	20/40	R\$ 769,00
Tecon	Suape	20/40	R\$ 380,74
Tecon	Salvador	20/40	R\$ 446,89
		<b>Média</b>	<b>R\$ 1.109,70</b>
		<b>Desvio Padrão</b>	<b>R\$ 752,39</b>
		<b>1/2 Desvio Padrão</b>	<b>R\$ 376,20</b>
		<b>Média - 1/2 Desvio</b>	<b>R\$ 733,50</b>
		<b>Média + 1/2 Desvio</b>	<b>R\$ 1.485,90</b>
		<b>Média Normal</b>	<b>R\$ 871,31</b>
		<b>Desconto (30%)</b>	<b>R\$ 609,92</b>

Tabela 28 - Preço médio por serviço de posicionamento para fumigação.

Fonte: EVTA - EPL - 2021.

17.53. Para estimar a porcentagem de contêineres fumigados, foram realizadas consultas a terminais em operação no Brasil. De acordo com dados obtidos, a fumigação ocorre em cerca de 10% dos contêineres de importação, mediante solicitação do Vigiagro.

17.54. A partir das premissas adotadas, chegou-se a receita média unitária estimada para a remuneração do Posicionamento para Fumigação, conforme tabela a seguir.

Composição Receita Média Unitária de Posicionamento para Fumigação	
A - Preço para Posicionamento para Fumigação	R\$ 609,92
B - % contêineres Cheios	75,69%
C - % de volume de transbordo	27,59%
D - % contêineres Importados	39,53%
E - % contêineres Importados armazenados	50%
F - % de contêineres fumigados	10,00%
<b>Receita Média Unitária</b>	<b>R\$ 6,61</b>
Fórmula:	
Receita Média Unitária = A*B*(1-C)*D*E*F	

Tabela 29 - Receita média unitária para serviço de "posicionamento para fumigação".

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

#### • Movimentação de transbordo

17.55. O transbordo consiste no desembarque de carga não nacionalizada em terminal alfandegado para nacionalização em outro porto ou CLIA (Centro Logístico e Industrial Aduaneiro). A operação de desembarque e embarque em outro navio (carga feeder) e caracterizada como baldeação de carga, sendo denominado pelo mercado de transbordo.

17.56. Segundo consultas ao mercado, o preço de movimentação para contêineres de transbordo, em média, gira em torno de 50% do preço da "movimentação portuária", porém é aplicado duas vezes (embarque e desembarque). Dessa forma, admite-se que, na prática, um contêiner de transbordo gera receita correspondente a receita da "movimentação portuária".

17.57. Adotando-se o percentual de transbordo médio observado no Complexo Portuário de Santos, no período de 2016 a 2020, definido em 27,59%, chega-se a receita média unitária estimada para a remuneração da "movimentação de transbordo", conforme tabela a seguir.

Composição Receita Média Unitária de Movimentação de Transbordo	
A - Preço da Movimentação Portuária	R\$ 528,19
B - % de volume de transbordo	27,59%
<b>Receita Média Unitária</b>	<b>R\$ 145,70</b>
Fórmula:	
Receita Média Unitária = A*B	

Tabela 30 - Receita média unitária para serviço de "movimentação de transbordo".

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

#### • Atividade de ova e desova

17.58. Os serviços de ova e desova estão associados a necessidade de despachar a carga containerizada em partes ou realizar alguma atividade sobre ela dentro do terminal.

17.59. Para precificação dos serviços de ova e desova foram consultadas tabelas de preços de terminais portuários no Brasil. A tabela a seguir apresenta os valores médios obtidos, para os quais foi aplicado desconto de 30% sobre a média normal.

Terminal/Armazenagem	Porto	20" ou 40"	Ova Mecanizada	Desova Mecanizada	Ova Manual	Desova Manual	Total
Tecon (Santos Brasil)	Imbituba	20	R\$ 591,17	R\$ 522,37	R\$ 765,73	R\$ 695,65	R\$ 643,73
Tecon (Santos Brasil)	Imbituba	40	R\$ 717,31	R\$ 654,88	R\$ 876,56	R\$ 842,17	R\$ 772,73
APM	Itajaí	20		R\$ 2.548,00			R\$ 2.548,00
APM	Itajaí	40		R\$ 2.548,00			R\$ 2.548,00
Portonave	Navegantes	20	R\$ 2.700,00	R\$ 2.700,00			R\$ 2.700,00
Portonave	Navegantes	40	R\$ 2.700,00	R\$ 2.700,00			R\$ 2.700,00
ICTSI	Rio de Janeiro	20	R\$ 1.693,61	R\$ 1.291,74	R\$ 2.650,98	R\$ 2.249,11	R\$ 1.971,36
ICTSI	Rio de Janeiro	40	R\$ 2.192,75	R\$ 1.671,72	R\$ 3.468,04	R\$ 2.947,01	R\$ 2.569,88
Ecoporto	Santos	20	R\$ 1.995,04	R\$ 1.429,53	R\$ 2.592,22	R\$ 1.596,07	R\$ 1.903,22
Ecoporto	Santos	40	R\$ 2.074,84	R\$ 1.786,87	R\$ 3.670,95	R\$ 1.995,04	R\$ 2.381,93
BTP	Santos	20	R\$ 648,87	R\$ 648,47	R\$ 980,26	R\$ 980,26	R\$ 814,47
BTP	Santos	40	R\$ 907,86	R\$ 907,86	R\$ 1.372,25	R\$ 1.372,25	R\$ 1.140,06
Tecon Santos (Santos Brasil)	Santos	20	R\$ 1.893,18	R\$ 935,26	R\$ 2.087,32	R\$ 1.417,47	R\$ 1.583,31
Tecon Santos (Santos Brasil)	Santos	40	R\$ 2.103,55	R\$ 1.144,03	R\$ 2.414,18	R\$ 1.508,10	R\$ 1.792,47
DP WORLD	Santos	20	R\$ 1.807,07	R\$ 1.807,07	R\$ 1.991,15	R\$ 1.991,15	R\$ 1.899,11
DP WORLD	Santos	40	R\$ 2.007,07	R\$ 2.007,07	R\$ 2.300,87	R\$ 2.300,87	R\$ 2.153,97
MultiRio	Rio de Janeiro	20				R\$ 1.780,41	R\$ 1.780,41
MultiRio	Rio de Janeiro	40				R\$ 1.905,83	R\$ 1.905,83
TVV	Vitória	20	R\$ 1.129,30	R\$ 951,32	R\$ 1.254,12	R\$ 1.316,09	R\$ 1.162,71
TVV	Vitória	40	R\$ 1.355,80	R\$ 1.141,58	R\$ 1.760,88	R\$ 1.579,31	R\$ 1.459,39
Convicon (Santos Brasil)	Vila do Conde	20	R\$ 1.594,91	R\$ 981,24	R\$ 1.758,45	R\$ 1.194,15	R\$ 1.382,19
Convicon (Santos Brasil)	Vila do Conde	40	R\$ 1.772,13	R\$ 1.074,79	R\$ 2.033,82	R\$ 1.270,50	R\$ 1.537,81
Tecon	Rio Grande	20	R\$ 750,00	R\$ 750,00	R\$ 1.264,00	R\$ 1.264,00	R\$ 1.007,00
Tecon	Rio Grande	40	R\$ 981,00	R\$ 981,00	R\$ 1.794,00	R\$ 1.794,00	R\$ 1.387,50
Tecon	Suape	20			R\$ 1.198,16	R\$ 1.198,16	R\$ 1.198,16
Tecon	Suape	40			R\$ 1.357,93	R\$ 1.357,93	R\$ 1.357,93
Tecon	Salvador	20	R\$ 1.117,27	R\$ 1.117,27	R\$ 1.211,18	R\$ 1.211,18	R\$ 1.164,23
Tecon	Salvador	40	R\$ 1.201,45	R\$ 1.201,45	R\$ 1.266,22	R\$ 1.266,22	R\$ 1.233,84
TCP	Paranaguá	20	R\$ 2.131,46	R\$ 2.131,46	R\$ 2.177,27	R\$ 2.177,27	R\$ 2.154,37
TCP	Paranaguá	40	R\$ 2.361,02	R\$ 2.361,02	R\$ 2.435,63	R\$ 2.435,63	R\$ 2.398,33
							<b>Média</b>
							<b>R\$ 1.708,40</b>
							<b>Desvio Padrão</b>
							<b>R\$ 609,74</b>
							<b>1/2 Desvio Padrão</b>
							<b>R\$ 304,87</b>
							<b>Média - 1/2 Desvio</b>
							<b>R\$ 1.403,52</b>
							<b>Média + 1/2 Desvio</b>
							<b>R\$ 2.013,27</b>
							<b>Média Normal</b>
							<b>R\$ 1.759,21</b>
							<b>Desconto (30%)</b>
							<b>R\$ 1.231,45</b>

Tabela 31 - Preço médio por serviço de "atividade de ova e desova".

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

17.60. Com relação a participação dos serviços de ova e desova, estimou-se com base em consultas ao mercado que cerca de 10% dos contêineres de importação cheios retidos são ovados e desovados.

17.61. Nesse sentido, chega-se a receita média unitária de "atividades ova e desova", conforme tabela a seguir.

Composição Receita Média Unitária de Atividades de Ova e Desova	
A - Preço da Atividade de Ova e Desova	<b>R\$ 1.231,45</b>
B - % contêineres Cheios	75,69%
C - % de volume de transbordo	27,59%
D - % contêineres Importados	39,53%
E - % contêineres Importados armazenados	50,00%
F - % contêineres ovados e desovados	10,00%
<b>Receita Média Unitária</b>	<b>R\$ 13,34</b>
Fórmula:	
Receita Média Unitária = A*B*(1-C) *D*E*F	

Tabela 32 - Receita média unitária para serviço de "ova e desova".

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

### • **Receita média unitária geral**

17.62. Após calcular individualmente as rubricas relevantes para avaliar as receitas do terminal STS10 de forma ponderada, procedeu-se a soma delas, chegando-se a receita média unitária geral que é adotada na modelagem econômico financeira, definida em R\$ 606,27 por TEU movimentado.

COMPOSIÇÃO DA RECEITA MÉDIA UNITÁRIA GERAL	R\$ / CONTÊINER (unid.)	R\$ / TEU
Receita Média Unitária da Movimentação Portuária	<b>539,83</b>	<b>345,63</b>
Receita Média Unitária de Armazenagem de Importação para 1º Período	<b>99,74</b>	<b>63,86</b>
Receita Média Unitária de Armazenagem de Importação para 2º Período	<b>59,84</b>	<b>38,31</b>
Receita Média Unitária de Suporte à Armazenagem de Contêineres Refrigerados	<b>77,74</b>	<b>49,77</b>
Receita Média Unitária de Suporte à Inspeção por Autoridade	<b>0,91</b>	<b>0,58</b>
Receita Média Unitária de Posicionamento para Fumigação	<b>6,61</b>	<b>4,23</b>
Receita Média Unitária de Movimentação de Transbordo	<b>145,70</b>	<b>93,29</b>
Receita Média Unitária de Atividades de Ova e Desova	<b>13,34</b>	<b>8,54</b>
<b>RECEITA MÉDIA UNITÁRIA GERAL</b>	<b>946,91</b>	<b>606,27</b>

Tabela 33 - Receita média unitária geral.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

## 18. JUSTIFICATIVAS EM RELAÇÃO AO NÃO ESTABELECIMENTO DE "PREÇO TETO"

18.1. Para a abordagem do presente tema, far-se-á uso da argumentação utilizada no Pedido de Reexame protocolado pelo Governo Federal junto ao TCU, em resposta às determinações 9.1.14 e 9.1.17 do Acórdão n.º 3.661/2013 - Plenário.

18.2. Entende-se que compete ao Poder Concedente e/ou à Agência Reguladora o estabelecimento de um teto tarifário somente quando os estudos de viabilidade, técnica, econômica e ambiental apontarem para a **existência de ambiente concorrencial imperfeito**, em que as firmas apresentem forte poder mercado e a Agência Reguladora possa vislumbrar dificuldades em coibir abusos e garantir a modicidade tarifária.

18.3. Isso equivale a dizer, em outras palavras, que o teto tarifário somente será utilizado quando a modicidade tarifária não puder ser garantida apenas com o estímulo à concorrência e ao aumento da oferta.

18.4. Também é de suma importância ser evidenciado que a definição de tarifas-teto para terminais portuários, notadamente nos casos em que se vislumbra uma dinâmica concorrencial, é tarefa em que o Poder Público necessariamente incorre em riscos de desvirtuamento dos mercados. Não pode ser descartada a hipótese de assimetria de informação entre o Poder Público e as empresas pertencentes aos diversos segmentos de mercado envolvidos na cadeia logística portuária.

18.5. Essa assimetria pode levar a duas situações distintas, mas igualmente danosas, para os objetivos das políticas setoriais: a) a adoção de tarifas-teto mais altas do que as realmente necessárias – essa situação poderia estimular o prestador de serviço a elevar seus valores de tarifas efetivamente praticadas, pois ele teria o "respaldo" por parte do Poder Público; ou b) a fixação de tarifas-teto em patamares muito baixos – tal hipótese poderia levar a situações em que nem mesmo os custos existentes para o prestador do serviços fossem devidamente remunerados.

18.6. Retomando o processo necessário para a adequada definição de tarifas, destaca-se que tal metodologia envolve, em regra, o cumprimento de três etapas por parte do Poder Concedente:

18.6.1. Definição das cestas de serviços a serem prestados pelos Terminais;

18.6.2. Valoração de cada um dos serviços; e

18.6.3. Definição do comportamento das duas variáveis anteriores ao longo do tempo.

18.7. Sendo assim, resta claro que apenas quando há certa padronização entre os serviços ofertados e a demanda dos usuários é que, validamente, pode se pensar na possibilidade de estipulação de um teto tarifário.

18.8. Caso isto não ocorra, ou seja, se existe uma grande variedade entre serviços ofertados, a estipulação de teto tarifário para todas as situações de prestação de serviço seria inócua, pois estar-se-ia diante de uma miríade de serviços que levariam a vários e diferentes valores, deixando de existir a regulação tarifária e passando a ser feita efetiva precificação de serviços, contrariando a lógica da regulação econômica.

18.9. Em tal contexto, mercados de produto heterogêneo, as distorções alocativas geradas pela iniciativa do Poder Público em estabelecer por imposição os preços relativos de um prestador de serviço podem ser extremamente danosas ao mercado: serviços com preço defasado teriam tendência a deixar de serem prestados, fazendo com que terminais passassem a se especializar em um determinado tipo de serviço, para os quais sua tarifa fosse mais confortável, deixando de ofertar os demais, gerando desabastecimento.

18.10. São abundantes na história econômica brasileira exemplos de tentativas de controle de preços de serviços e produtos não homogêneos, com consequências graves sobre o abastecimento e sobre a estabilidade monetária do País.

18.11. Tal cenário não prestaria ao regulador, pois se estaria diante da análise caso a caso de valores em função dos serviços específicos, proporcionando que a assimetria de informação fosse determinante para empoderar o regulado na relação com o regulador e, também, não atenderia o usuário, pois, sem uma política tarifária abrangente, seria muito difícil que o regulado fosse incentivado a promover melhorias nos serviços (atualização, redução de custos etc.). Ou seja, tal cenário apenas deixaria o regulado em situação de maior manipulação da regulação.

18.12. Para a situação do Terminal objeto deste Ato Justificatório, observadas as diretrizes relacionadas a questão concorrencial, não se julgou necessário estabelecer preço teto nesse empreendimento.

## 19. DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS DE DESEMPENHO

19.1. As justificativas para a formulação de parâmetros de desempenho para os terminais do Programa de Arrendamentos, especialmente no que diz respeito às áreas do Bloco I (Portos de Santos e Pará), foram apresentadas na Nota Técnica Regulação de Nível de Serviço, apresentada ao Tribunal de Contas da União em resposta à determinação 9.1.19 do Acórdão n.º 3661/2013.

19.2. O desempenho operacional do **STS11** foi mensurado pelos seguintes aspectos: a) consignação média; b) prancha média; c) taxa de ocupação de berço; e d) nível de serviço.

### • Consignação média

19.3. Esse indicador é medido em unidades que o navio carrega ou descarrega durante sua estadia no porto. A seguir, a consignação média em unidades dos porta-contêineres que aportaram no Complexo Portuario de Santos entre os anos de 2013 e 2020.

CONTÊINERES-SANTOS	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	1.408	1.409	1.431	1.415	1.462	1.633	1.658	1.764

Tabela 34 - Histórico de consignação média, período 2013 - 2020.

Fonte: EVTA - EPL - 2021.

19.4. Observa-se no período analisado que houve um crescimento de 34% na movimentação de carga containerizada no complexo, o que demonstra a necessidade de ampliar o espaço para este tipo de segmento.

#### • Prancha média

19.5. A Prancha Média considera o volume de carga movimentado no berço por período de tempo, medido geralmente em toneladas/hora. Distingue-se entre Prancha Média Operacional (considera apenas o tempo de operação) e Prancha Média Geral (considera todo o tempo atracado).

19.6. A tabela a seguir mostra os dados de produtividade de carga containerizada em unidades/hora, dividido em Operacional e Geral para o período de 2013 a 2020 no Complexo Portuario de Santos.

CONTÊINERES-SANTOS	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Geral	35	44	45	45	45	47	50	50
Operacional	52	73	80	81	73	71	77	70

Tabela 35 - Prancha média no período 2013 - 2020.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

19.7. Destaca-se que a média operacional observada entre 2013 e 2020 é de 72 contêineres por hora no Complexo Portuario de Santos. Para a média geral, tem-se os seguintes dados: 45 unidades por hora no Complexo Portuario de Santos.

#### • Taxa de ocupação de berço

19.8. Importante mencionar que o Terminal STS10 deve utilizar os berços CS 01, CS 02, CS 03 e CS 04 numa nova configuração, porém, anteriormente sua vocação era de movimentação de graneis vegetais, carga geral entre outros produtos, não havendo dados estatísticos para movimentação de contêineres. Sendo assim, foram utilizadas referências de outros terminais que operam a mesma carga dentro do Complexo Portuario de Santos. Entre 2013 e 2020, a média da taxa de ocupação dos berços que operam carga containerizada no Complexo Portuario de Santos foi apurada em 54,61%, conforme dados a seguir:

TAXA DE OCUPAÇÃO DOS BERÇOS								
	BTP 01	BTP 02	BTP 03	Tecon 1	Tecon 2	Tecon 3	DPW B 1	DPW B 2
2013	4,64%	4,77%	11,62%	80,40%	80,82%	81,37%	39,62%	-
2014	49,15%	50,10%	23,04%	57,17%	61,56%	62,03%	70,29%	8,93%
2015	54,42%	58,52%	43,97%	42,80%	64,55%	60,08%	102,92%	-
2016	61,49%	62,79%	56,38%	44,68%	72,40%	70,56%	116,70%	-
2017	65,96%	66,88%	68,02%	47,26%	67,12%	67,16%	100,21%	-
2018	59,36%	64,93%	53,19%	63,91%	69,36%	71,54%	93,76%	2,43%
2019	62,74%	64,82%	56,22%	50,37%	67,52%	68,72%	47,16%	53,25%
2020	71,62%	71,55%	71,35%	39,84%	62,52%	60,37%	52,49%	56,54%
<b>MÉDIA</b>	<b>53,67%</b>	<b>55,55%</b>	<b>47,97%</b>	<b>53,30%</b>	<b>68,23%</b>	<b>67,73%</b>	<b>77,89%</b>	<b>30,29%</b>

Tabela 36 - Taxa de ocupação berços de contêineres no Complexo Portuario de Santos.

Fonte: EVTA - EPL - 2021.

#### • Nível de serviço

19.9. O nível de serviço ao navio define a relação do tempo de espera em relação ao tempo de atendimento. De acordo com UNCTAD2, o nível de serviço ideal para qualquer tipo de carga é de 30%. Níveis maiores podem indicar pagamento de sobrestadia de navios (demurrage), níveis menores ociosidade da infraestrutura. Níveis acima de 100% indicam que o tempo de espera do navio é maior que o tempo de operação.

19.10. A seguir, os níveis de serviço observados entre 2013 e 2020 nos berços da BTP, Santos Brasil e DP World.

NÍVEL DE SERVIÇO DOS BERÇOS								
	BTP 01	BTP 02	BTP 03	Tecon 1	Tecon 2	Tecon 3	DPW B 1	DPW B 2
2013	78,46%	135,40%	169,09%	194,48%	166,67%	170,79%	11,97%	-
2014	87,07%	79,31%	124,64%	84,62%	89,94%	87,16%	56,19%	12,41%
2015	76,06%	75,76%	67,81%	73,00%	60,99%	65,22%	64,52%	-
2016	84,56%	80,41%	72,66%	90,98%	78,77%	84,40%	66,67%	-
2017	78,61%	76,73%	85,00%	102,46%	60,00%	61,43%	54,03%	-
2018	64,29%	54,86%	62,11%	74,52%	82,78%	102,65%	47,24%	75,18%
2019	56,29%	64,86%	66,91%	68,22%	49,67%	47,86%	63,11%	88,00%
2020	71,58%	77,22%	82,29%	83,22%	57,93%	47,01%	75,74%	66,42%
<b>MÉDIA</b>	<b>74,62%</b>	<b>80,57%</b>	<b>91,31%</b>	<b>96,44%</b>	<b>80,84%</b>	<b>83,32%</b>	<b>54,93%</b>	<b>60,50%</b>

Tabela 37 - Histórico de nível de serviço ao navio, período 2013 - 2020.

Fonte: EVTA - EPL - 2021.

19.11. Os níveis medios do nivel de servicos nos ultimos oito anos tiveram variacao de 54% a 96% nos diversos terminais analisados.

## 20. DEFINIÇÃO DO ALPHA PARA CÁLCULO DA MOVIMENTAÇÃO MÍNIMA EXIGIDA - MME DO TERMINAL

20.1. O indicador de quantidade de carga movimentada por meio aquaviário, denominado Movimentação Mínima Exigida - MME, tem por objetivo criar mecanismos de compartilhamento de risco entre o Poder Concedente e o arrendatário, utilizando-se de métrica pré-definida.

20.2. A métrica de movimentação aquaviária traz consigo premissas de capacidade estática e giro de estoque, sintetizando esses elementos em único indicador, facilmente mensurado.

20.3. Para definição da MME a ser aplicada na área de arrendamento STS10, utilizou-se a movimentação histórica do terminal Santos Brasil – Tecon Santos, localizado no Complexo Portuário de Santos. Este parâmetro foi adotado, tendo em vista as seguintes premissas:

20.3.1. A natureza da carga (carga em contêineres) não permite a pesquisa no sistema ComexStat;

20.3.2. Os terminais DP World e Brasil Terminais Portuários iniciaram suas operações a partir do ano 2013, ou seja, o período não é adequado para a aplicação da metodologia do *Value at Risk* (VaR);

20.3.3. O terminal Tecon Santos é representativo, visto que tem participação de mercado em torno 37,0%.

20.4. Quanto à metodologia, em atendimento à recomendação exarada no Acórdão 1.750/2021 TCU - Plenário, utilizou-se a metodologia do *Value at Risk* - VaR paramétrico para um grau de confiança de 95%. A seguir, apresenta-se o histórico de movimentação de contêineres do Tecon Santos entre 2020 a 2001. As informações foram extraídas do anuário estatístico da Autoridade Portuária de Santos.

Santos Brasil/Em Unidades				
2020	2015	2010	2005	2001
944.948	852.185	889.642	659.995	241.791

Tabela 38 - Movimentação de contêiner em unidade entre 2020 a 2001, anuário da Autoridade Portuária de Santos.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

20.5. No caso do arrendamento STS10, chega-se a um VaR de 17,68%. Assim, o valor da MME, para cada ano, é calculado como sendo  $(1 - \text{VaR})$ , equivalente a 82,32% aplicado sobre a demanda projetada.

20.6. Após identificar o redutor que definirá a MME, aplica-se o mesmo à série de projeção de demanda micro para o arrendamento portuário. De acordo com as premissas adotadas, a MME para a área de Arrendamento STS10 está exposta na tabela a seguir:

Ano	Micro Demanda (Tendencial)	MME $\alpha$ (alpha)
2023	287	237
2024	296	244
2025	296	243
2026	1.280	1.053
2027	1.290	1.062
2028	1.807	1.488
2030	1.917	1.578
2031	1.975	1.626
2032	2.034	1.674
2033	2.095	1.725
2034	2.158	1.776
2035	2.223	1.830
2036	2.244	1.847
2037	2.311	1.902
2038	2.320	1.910
2039	2.320	1.910
2040	2.320	1.910
2041	2.320	1.910
2042	2.320	1.910
2043	2.320	1.910
2044	2.320	1.910
2045	2.320	1.910
2046	2.320	1.910
2047	2.320	1.910
<b>Redutor (alpha)</b>		<b>17,68%</b>

Tabela 39 - Movimentação Mínima Exigida para a área STS10.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

## 21. FORMA DE PAGAMENTO PELA EXPLORAÇÃO DO ARRENDAMENTO

### • Terminais com Valor Presente Líquido positivo

21.1. Para os estudos do Programa de Arrendamentos Portuários, optou-se por considerar, como forma de pagamento pela exploração do Terminal, parcelas variáveis e parcelas mensais fixas com valores pré-definidos no EVTEA.

21.2. A definição dos percentuais entre as parcelas fixas e variáveis foi definida por diretriz do Poder Concedente, assegurada no inciso II, do art. 16, da Lei nº 12.815/2013, buscando adequar os parâmetros de pagamentos pela exploração da área aos movimentos sazonais observados na economia brasileira.

21.3. Dessa forma calculou-se o VPL sem pagamentos à Autoridade Portuária e, para zerar o mesmo, converteu-se 50% do seu valor em parcelas mensais fixas e 50% em parcelas variáveis. Para capturar o valor excedente no Leilão (i.e., o ágio ofertado pelos interessados), a Autoridade Portuária receberá um valor ofertado pelo licitante pago em 6 parcelas, conforme especificado no Edital, caracterizando a "mais valia" que o licitante verifica no Terminal.

### • Terminais com Valor Líquido negativo ou marginalmente positivo

21.4. Já para os pagamentos do valor de arrendamento de terminais com viabilidade negativa ou marginalmente positivos foram determinados pagamentos iguais a 3% da Receita Bruta Global, divididos também em parcelas mensais fixas (equivalentes 50% do montante) e parcelas variáveis (equivalentes a 50% do montante).

21.5. Para capturar o valor excedente no Leilão (i.e., o ágio ofertado pelos interessados), a Autoridade Portuária receberá um valor ofertado pelo licitante pago em 6 parcelas, conforme especificado no Edital, caracterizando a "mais valia" que o licitante verifica no Terminal.

21.6. Destaca-se que o EVTEA do STS10 se enquadra na primeira hipótese, possuindo VPL positivo, tendo sido assim estabelecido a divisão do VLP em valores de Arrendamento sendo 50% para Arrendamento variável e 50% para fixo.

## 22. DEFINIÇÃO DA TAXA INTERNA DE RETORNO REFERENCIAL EM 9,38%

22.1. Para a estipulação da Taxa Interna de Retorno - TIR, foi utilizado o conceito do custo médio ponderado de capital – *Weighted Average Cost of Capital* - WACC, por meio de metodologia estabelecida na Nota Técnica Conjunta n.º 2/2018/STN/SEPRAC/SEFEL-MF, de 30/10/2018 (Anexo I).

## 23. CAPITAL SOCIAL MÍNIMO E ABERTURA DE SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO - SPE

23.1. Primeiramente, acerca da justificativa dos valores definidos como necessários para a composição do capital social, é salutar definir a importância que o capital social possui para o início das atividades de uma empresa.

23.2. Geralmente, no começo de suas atividades operacionais, as companhias ainda não detêm uma carteira de clientes



suficientemente grande para cobrir os custos e despesas inerentes ao negócio. Nesse ponto, os investimentos dos proprietários, integralizados como capital social, são vitais para a manutenção e a efetivação das operações.

23.3. Tendo esse princípio como justificativa, a obrigatoriedade de que o capital social seja de, no mínimo, 20% do CAPEX ou o equivalente a 12 meses de aluguel, possui relação direta com esse princípio, pois permite que o futuro arrendamento portuário possa se estabilizar, notadamente nos primeiros anos de atividade.

23.4. Esse motivo, qual seja, a exigência de capital social mínimo e, conseqüentemente, de sua integralização parcial após a celebração do Contrato, torna-se ainda mais relevante e pertinente quando os serviços são estabelecidos através de políticas públicas, precedidos de licitação.

23.5. Isso porque a concretização da oferta de tais serviços, isto é, a efetiva capacidade de se colocar em operação, passa a fazer parte do planejamento do setor, inclusive sendo considerada em futuras tomadas de decisões acerca de outros empreendimentos.

23.6. Assim, entende-se como imprescindível a exigência de um capital social mínimo, conforme valores definidos (20% do CAPEX ou 12 meses de aluguel), bem como a sua parcial integralização após a celebração do Contrato, de modo a não comprometer a saúde financeira do Contrato de Arrendamento, principalmente nos primeiros anos de atividade, fato que vai ao encontro do planejamento definido para o setor, ou seja, do interesse público.

23.7. Entende-se que o percentual adequado de integralização é de 50%. A fixação deste percentual decorreu de contribuições encaminhadas em Audiências Públicas. Uma delas foi feita pela Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia, que expôs a importância de se garantir disponibilidade financeira para cumprimento das obrigações iniciais do Contrato. Por outro lado, aduziu que a obrigação de integralização total implica uma disponibilidade de caixa considerável, que pode afastar eventuais licitantes.

23.8. Assim, a integralização parcial do capital social, com integralização do restante em prazo razoável a ser estabelecido pela agência, pode garantir, a um só tempo, maior disputa no certame e estabilidade financeira do vencedor do certame.

23.9. No que se refere às regras de estabelecimento de Sociedade de Propósito Específico - SPE, deverá ser adotado o previsto na Resolução Normativa nº 29-ANTAQ, ou seja, deverá ser exigido do futuro licitante vencedor a constituição de SPE como condição prévia à celebração do Contrato, ou, alternativamente, poderá constituir unidade operacional ou de negócios, quer como filial, sucursal ou assemelhada, procedendo com sistema de escrituração descentralizada, contendo registros contábeis que permitam a identificação das transações de cada uma dessas unidades, na forma e no grau de detalhamento previsto no art. 3º da Resolução Normativa nº 28/2019 da ANTAQ, nas Normas Brasileiras de Contabilidade ITG 2000, aprovadas pela Resolução nº 1330/2011 do Conselho Federal de Contabilidade - CFC, em especial em seus itens 20 a 25, ou nas normas contábeis que as sucederem.

## 24. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO CONTRATUAL DE REVISÕES QUINQUENAIS

24.1. A previsão de revisão ordinária surgiu nas concessões rodoviárias, onde o regulador se debruça no Contrato para analisar os custos, a variação da demanda e conseqüentemente da receita, e os ganhos ou perdas de eficiência da concessionária. Como é cediço, a remuneração da concessionária ocorre por meio de tarifas definidas pelo Poder Concedente, sendo essa a única fonte de remuneração da concessionária. Por isso a importância da revisão ordinária para, periodicamente, se visitar o equilíbrio do Contrato.

24.2. Além disso, a obrigação de revisão de tarifas está prevista na Lei Geral de Concessões (Lei nº 8.987, de 1995), vejamos:

Art. 9.º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no Edital e no Contrato.

[...] § 2.º Os Contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro.

§ 3.º Ressalvados os impostos sobre a renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará a revisão da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso.

[...] Art. 18. O Edital de Licitação será elaborado pelo Poder Concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e Contratos e conterà, especialmente:

[...] VIII - os critérios de reajuste e revisão da tarifa;

[...] Art. 23. São cláusulas essenciais do Contrato de Concessão as relativas:

[...] IV - ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;

[...] Art. 29. Incumbe ao Poder Concedente:

[...] V - homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas na forma desta Lei, das normas pertinentes e do Contrato;

24.3. Percebe-se que o grande mote para a revisão do equilíbrio econômico financeiro dos Contratos de Concessão é a revisão tarifária, que pode ser majorada para dar sustentabilidade financeira à Concessão, ou minorada, de tal sorte a compartilhar com os usuários os ganhos de eficiência do concessionário.

24.4. A Jurisprudência também vai pelo mesmo caminho, ou seja, alteradas as condições iniciais de tarifação do Contrato, é obrigatório o reequilíbrio contratual. Verifiquemos o julgado abaixo:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CONCESSÃO. RODOVIAS FEDERAIS. TRÁFEGO DE VEÍCULOS COM OS EIXOS SUSPENSOS. REDUÇÃO DA TARIFA DE PEDÁGIO. IMPOSSIBILIDADE. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO E DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES RECONHECIDA. PRECEDENTES.

[...] a jurisprudência desta Corte se firmou no sentido de que o número de eixos em uso não pode ser adotado como critério para a cobrança de tarifas de pedágio diferenciadas.

[...] A opção do usuário de suspender os eixos auxiliares quando da passagem pela praça de pedágio não pode alterar o critério objetivo de tarifação estabelecido pelo legislador e pelo administrador. Precedentes do STJ.

[...] Ressalta que a ausência de cobrança do eixo suspenso implica na quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, o que determina a imediata revisão para maior da estrutura tarifária, prejudicando todos os usuários da rodovia. [...]

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.144.584-RS. Relator: Ministra Eliana Calmon. Data do julgamento: 2 abr. 2013. DJe 9 abr. 2013. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia>>. Acesso em: 27 de outubro de 2020.

24.5. Já no setor portuário, mais especificamente nos contratos de arrendamento, a remuneração na maioria das vezes ocorre por intermédio de preços livres e, ainda mais, essa não é a única fonte de remuneração da arrendatária. Mesmo quando há definição de *price-cap*, é feito em parte dos serviços prestados, e, como o nome mesmo já diz, trata-se de um teto onde a arrendatária poderá, de acordo com a sua estratégia comercial, conceder descontos. Diferente das concessões portuárias, onde há um monopólio natural, nos arrendamentos de terminais portuários, em sua grande maioria, há concorrência e os preços dos serviços prestados são definidos pelo mercado, sendo somente necessária a intervenção da Agência Reguladora em caso de abuso.

24.6. Então, de um lado temos a concessionária com sua remuneração fixada pelo Poder Concedente e de outro a arrendatária com a sua remuneração livre definida ao sabor do mercado. Fica claro que a necessidade de revisão ordinária é para a manutenção da saúde financeira do concessionário ou até mesmo compartilhar algum ganho de eficiência com os usuários. Conforme leciona o Mestre Sérgio Guerra, o reequilíbrio se presta para manter a igualdade que o Poder Concedente e o concessionário estipularam na assinatura do Contrato e que deve perdurar por todo vínculo, sendo uma garantia da concessionária. Continua o professor: "*Aliás, se assim não fosse, especialmente levando-se em consideração os poderes reconhecidos no Contrato administrativo à parte governamental, o Poder Público não encontraria contratantes*".

24.7. Afirma ainda: "*o concessionário se obriga a prestar o serviço, mediante a remuneração estipulada, e o concedente se obriga a respeitar, durante o prazo convencionado, a equação financeira do Contrato, ou a correspondência entre os encargos do concessionário e a sua remuneração, nos termos do pacto firmado entre ambos*".

24.8. Não se vislumbra, portanto, problemas de ordem prática que justifique a revisão ordinária dos Contratos de Arrendamento, e o pior, tal prática poderia até trazer danos ao erário ao acabar compartilhando com a arrendatária possíveis problemas de gestão do mesmo, ou até uma queda na demanda pelo uso do seu terminal, lembrando que uma das premissas básicas do setor portuário é que o risco de demanda é alocado à arrendatária.

24.9. Ademais, temos o custo regulatório da revisão ordinária. Em outros setores, temos algo em torno de 30 (trinta) concessões, enquanto que no setor portuário temos mais de 200 (duzentos) contratos de arrendamento. A revisitação desses de forma periódica seria extremamente penosa, senão impossível para a ANTAQ e o Poder Concedente.

24.10. Diante disso, vislumbra-se, apenas, a necessidade de reequilíbrio de forma extraordinária, para absorção, por uma das partes, de alguma álea também extraordinária, como, por exemplo, a execução de investimentos não previstos na avença.

24.11. Quanto aos normativos da ANTAQ, preliminarmente, a Norma aprovada pela Resolução n.º 3.220-ANTAQ não prevê a obrigação de inclusão de cláusula sobre a revisão ordinária. O texto normativo prevê que, na inexistência de previsão contratual, a revisão do Contrato de arrendamento será realizada a cada 5 (cinco) anos. Essa norma foi elaborada nos idos anos de 2013, onde havia um conceito de concessão para o arrendamento, definição totalmente afastada hoje. Vide a Lei n.º 12.815, de 2013, que deixou cristalina essa diferenciação:

Art. 1.º Esta Lei regula a exploração pela União, direta ou indiretamente, dos Portos e instalações portuárias e as atividades desempenhadas pelos operadores portuários.

§ 1.º A exploração indireta do Porto Organizado e das instalações portuárias nele localizadas ocorrerá mediante Concessão e Arrendamento de bem público.

24.12. Note-se que o legislador quis diferenciar o arrendamento da concessão. É princípio basilar da hermenêutica jurídica que a lei não contém palavras inúteis: *verba cum effectu sunt accipienda*. Ou seja, todas as palavras devem ser consideradas para a perfeita interpretação legislativa e, no presente exemplo, fica clara a diferença de concessão e arrendamento, não podendo nem chamar esse segundo de um "tipo de subconcessão".

24.13. Por todo o exposto, conclui-se pela desnecessidade de revisitação periódica dos Contratos de Arrendamento, sendo forçoso apenas a análise do equilíbrio contratual no caso da ocorrência de alguma álea extraordinária.

**25. DA OBTENÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA AMBIENTAL**

25.1. Cabe ressaltar que o relatório ambiental aborda de maneira conceitual as principais práticas adotadas pelos órgãos ambientais estaduais e federal, de forma a indicar a provável condução do processo de licenciamento ambiental das áreas a serem arrendadas. Em todos os casos, deverá ser avaliado e considerado como documento oficial, balizador do processo de licenciamento e estudos que deverão ser realizados, o Termo de Referência - TR ou Parecer Técnico emitido pelo órgão ambiental competente. O relatório ambiental fornecerá informações acerca dos documentos, projetos e estudos ambientais necessários ao início ou prosseguimento do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida.

25.2. Neste contexto, cabe destacar a Lei nº 12.815/13, que estabelece no inciso III do art. 14 que:

"Art. 14. A celebração do Contrato de Concessão ou Arrendamento e a expedição de autorização serão precedidas de:

I - consulta à autoridade aduaneira;

II - consulta ao respectivo Poder Público municipal; e

III - emissão, pelo órgão licenciador, do termo de referência para os estudos ambientais com vistas ao licenciamento".

25.3. O Decreto nº 8.033/13, que regulamenta o disposto na Lei nº 12.815/13, e as demais disposições legais que regulam a exploração de Portos Organizados e de instalações portuárias; em seu Capítulo II, Seção I, art. 7º estabelece que:

"Definido o objeto da licitação, a Antaq deverá adotar as providências previstas no art. 14 da Lei no 12.815, de 2013".

25.4. Portanto, a referida Agência será responsável por encaminhar o pedido de Termo de Referência para o órgão ambiental. O Termo de Referência ou Parecer Técnico será emitido com base no preenchimento de Ficha de Abertura do Processo - FAP, no caso dos licenciamentos conduzidos pelo Ibama, ou por meio de formulários específicos disponibilizados nos órgãos estaduais, devendo o relatório ambiental ser analisado pelos técnicos do órgão ambiental competente e, posteriormente, emitido um parecer informando como deverá prosseguir o processo de licenciamento da área.

**26. JUSTIFICATIVA PARA OS PARÂMETROS AMBIENTAIS**

26.1. O estudo ambiental preliminar visa subsidiar a avaliação dos aspectos ambientais relevantes associados ao desenvolvimento de atividades portuárias no âmbito do arrendamento. A avaliação é realizada com base nos estudos realizados anteriormente para a área, na situação de ocupação atual da área e do entorno, no licenciamento ambiental do porto e da área de arrendamento, na vistoria de campo, na proposta de ocupação e funcionamento futuro do terminal, e na legislação ambiental aplicável, abrangendo os seguintes tópicos:

- 26.1.1. Descrição da área de Arrendamento;
- 26.1.2. Análise documental e Visitas Técnicas;
- 26.1.3. Licenciamento ambiental;
- 26.1.4. Definição do estudo ambiental necessário ao licenciamento;
- 26.1.5. Avaliação dos potenciais passivos ambientais;
- 26.1.6. Identificação dos principais impactos ambientais;
- 26.1.7. Proposição de programas ambientais;
- 26.1.8. Gerenciamento de Áreas Contaminadas; e
- 26.1.9. Precificação dos custos ambientais.

26.2. Com base nestas avaliações, faz-se a previsão do processo de licenciamento ambiental para o empreendimento e a proposição de medidas de controle e gerenciamento ambiental ou, quando pertinente, medidas compensatórias a serem adotadas pelo futuro arrendatário, bem como estimativa dos custos associados ao processo de licenciamento e à gestão ambiental.

26.3. O Terminal é considerado brownfield, ou seja, já possui infraestrutura dentro da área do futuro STS10, portanto, o empreendimento será executado sobre terreno operacionalmente em atividade. Serão realizadas alterações no seu layout atual, com isso, passará a ter uma área total de cerca de 601.101 m<sup>2</sup>. As obras contemplam expansão do cais onde se encontra o enclave e ajuste no seu limite sul, com a necessidade de supressão de 24.258 m<sup>2</sup> de vegetação.

26.4. Conforme informações prestadas pela SPA, a autoridade portuária é responsável pela captação, transporte, tratamento e distribuição de água para o Porto de Santos. A água é captada em um manancial do Rio Trindade, transportada até a Estação de Tratamento de Água (ETA), que se localiza no Cais do Saboo, tratada e distribuída. Hoje, a localização da estação se encontra na área do STS10, contudo

tal posicionamento reduz a capacidade de armazenagem do patio e a produtividade geral do futuro terminal. Portanto, decidiu-se realizar o remanejamento da rede e construçao de uma nova ETA.

26.5. Na tabela a seguir e apresentada a documentacao disponibilizada para a EPL, em janeiro de 2021, quanto a situacao atual do Terminal, incluindo a do licenciamento ambiental.

Documentação	Emissor	Objeto	Emissão	Validade
Licença de Operação Nº 1382/2017	IBAMA	Licença de Operação: Objeto: Regularização Ambiental do Porto Organizado de Santos compreendendo as instalações portuárias terrestres.	26/04/2017	26/04/2022
Licença de Operação nº 18002079	CETESB	ECOPORTO SANTOS S.A.: referente à operação do Pátio 1	04/07/2013	04/07/2017
Licença de Operação nº 2037	CETESB	TERMINAL PARA CONTEINERES DA MARGEM DIREITA S/A – TECONDI: Ampliação do Pátio 1	12/01/2012	12/01/2017
Licença de Operação nº 18002579	CETESB	ECOPORTO SANTOS S.A.: referente à operação do Pátio 2	22/06/2016	22/06/2020
Licença de Operação nº 18002615	CETESB	ECOPORTO SANTOS S.A.: referente à operação do Pátio 3	30/08/2016	30/08/2020
Licença de Operação nº 18002635	CETESB	DEICMAR ARMAZENAGEM E DISTRIBUIÇÃO LTDA: operação de um armazém para estocagem de cargas diversas	04/10/2016	04/10/2020
Declaração de Atividade Isenta de Licenciamento nº 18002927	CETESB	BANDEIRANTES DEICMAR LOGÍSTICA INTEGRADA S.A: Depósitos de mercadorias para terceiros, exceto armazéns gerais e guarda-móveis	28/05/2020	-
Licença de Operação nº 18002288	CETESB	TERMARES TERMINAIS MARÍTIMOS ESPECIALIZADOS LTDA.:	04/11/2014	25/01/2019
Licenças em processo de renovação no órgão ambiental				

Tabela 39 - Documentação avaliada referente à área STS10.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

#### • **Identificação de passivos ambientais**

26.6. Um passivo ambiental deve ser reconhecido quando existe a obrigação por parte da arrendatária de incorrer em custos relativos à promoção de ações de recuperação, restauração, encerramento ou remoção. Após ter ciência do passivo, este deve ser declarado ao órgão para que possam ser realizadas as ações necessárias.

26.7. A avaliação dos potenciais passivos ambientais será resultado da análise documental e informações obtidas por meio de vistoria técnica na área de interesse, conforme apresentado no "item 3 - Análise Documental e das Visitas Técnicas". Caso haja a confirmação documental que indique a existência ou possibilidade de um passivo ambiental na área, esta deverá constar descrita no Estudo, com a devida indicação da fonte.

26.8. De forma a padronizar a classificação da área no que tange a passivos ambientais relativos a áreas contaminadas, foram consideradas as premissas apresentadas na Resolução CONAMA nº 420/2009, Norma ABNT NBR 15515-1/2007: Passivo ambiental em solo e água subterrânea – Parte 1: Avaliação Preliminar e na Norma CETESB 103/2007/C/E, de 2007. Deve ser observado que esta Norma atualiza e complementa o disposto no Capítulo 5000 – Avaliação Preliminar, do Manual de Gerenciamento de Áreas Contaminadas (CETESB, 2001).

26.9. Com vista a metodologia indicada acima, verificou-se que a área de estudo pode apresentar indícios ou evidências de contaminação por substâncias causadoras de danos ou riscos à saúde humana, com o monitoramento realizado pela atual arrendatária apresentou Valores de Intervenção uma concentração de determinada substância no solo e na água subterrânea acima da qual existem riscos potenciais diretos e indiretos à saúde humana, considerado um cenário de exposição genérico, a área do STS10 foi classificada como Área Contaminada sob Investigação (AI).

26.10. Diante do cenário apresentado, estabeleceu-se um prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, contados da data de assinatura à área, para que o futuro Arrendatário identifique os Passivos Ambientais não conhecidos e existentes até a data de celebração do Contrato de Arrendamento. Esses deverão de responsabilidade do Poder Concedente para fins de eventual reequilíbrio contratual, sendo tal responsabilidade limitada às exigências do órgão ambiental em relação ao passivo não conhecido.

#### • **Estudos ambientais**

26.11. Os estudos ambientais necessários para subsidiar o processo de licenciamento dos terminais varia de acordo com a complexidade do empreendimento, podendo demandar a elaboração de Estudos de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, ou processos mais simplificados, que demandariam estudos ambientais como Relatório Ambiental Simplificado (RAS), Relatório Ambiental Preliminar (RAP),

Estudo Ambiental Simplificado (EAS), e Plano de Controle Ambiental (PCA), entre outros.

26.12. Para a área de arrendamento STS10, devido as instalações que estão previstas, há previsão de realização de estudos ambientais para subsidiar a emissão da LP e a LI, diante disso considerou-se que um Estudo e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA e o Plano Básico Ambiental - PBA, respectivamente para cada licença, seriam necessários para tal, tomando como base o enquadramento do empreendimento, seu porte e potencial degradador. Ainda, devido a previsão de supressão de vegetação se previu como necessário a elaboração do inventário florestal. Por fim, para atender aos normativos municipais, também se faz necessário a elaboração de um novo Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança – EIV para o Terminal.

## 27. DA ANÁLISE CONCORRENCIAL

27.1. O objetivo da análise concorrencial consistiu em verificar se a outorga da área denominada STS10 enseja preocupações concorrenciais, à luz da Lei nº 12.529, de 2011, e das demais referências do Sistema Brasileiro da Defesa da Concorrência (“SBDC”). A necessidade da referida análise decorre da exigência disposta nos incisos V e VI do art. 3º da Lei dos Portos - Lei nº 12.815, de 2013, que elenca a promoção à concorrência e a repressão a práticas prejudiciais à competição e ao abuso do poder econômico como diretrizes do setor portuário.

27.2. Esta análise tem como premissa a busca pela competição em dois momentos: (i) no leilão – o que, em caso de monopólios naturais, denomina-se “concorrência pelo mercado”; e (ii) após o leilão - ambiente concorrencial saudável.

27.3. Pontue-se que a análise teve por referência a metodologia disposta na minuta do Guia para Análise de Impacto Concorrencial de Novas Outorgas de Terminais Portuários (“Guia AIC-TP”), elaborado pela Empresa de Planejamento e Logística S/A (“EPL”), sob coordenação da Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários do Ministério da Infraestrutura (“SNPTA/MInfra”) e com a colaboração da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (“Antaq”) e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (“Cade”).

27.4. A definição do Mercado Relevante (MR) para o presente projeto representa um dos elementos chave da AIC-TP. Segundo o Guia, pela perspectiva da defesa da concorrência, o MR pode ser definido como o menor grupo de produtos e a menor área geográfica necessários para que um suposto monopolista esteja em condições de impor um “pequeno porém significativo e não transitório” aumento de preços. A delimitação do mercado relevante se dá pelas dimensões produto e geográfica (Portaria Conjunta Seae/SDE nº 50/2001).

27.5. A análise explorou dois mercados relevantes, (i) o de terminais portuários e (ii) o de linhas de navegação para contêineres, mercado esse verticalmente integrado ao primeiro e mais representativo para a valoração de eventuais preocupações concorrenciais para a referida outorga.

### • Mercado de terminais portuários

27.6. Considerando (i) a distinção entre terminais portuários molhados e secos no porto organizado e que o STS10 é um terminal molhado, (ii) conforme disposto no Guia AIC-TP, o entendimento de que as atividades de movimentação e armazenagem de cargas containerizadas são indissociáveis pela perspectiva da outorga de terminais portuários, (iii) que apesar da outorga permitir a movimentação de carga geral solta, a principal movimentação a ser realizada no ativo será a de contêineres, entendeu-se por razoável delimitar o mercado relevante na dimensão produto para o caso como "movimentação e armazenagem de carga containerizada".

27.7. Já para a dimensão geográfica, alcançou-se o mercado relevante por duas abordagens: (i) pela contestabilidade da região de influência; e (ii) pelos efeitos do transbordo de carga - *transshipment traffic*. Em linhas gerais, a contestabilidade da região de influência para um determinado grupo de produtos movimentados por contêineres consiste em saber qual é a região de influência do Porto de Santos, organizadas em Unidades Federativas (“UFs”), e se, para essa região, Santos é porto cativo ou contestado por outros portos.

27.8. Depois de tratar extensa base de dados, pelo método da contestabilidade da região de influência concluiu-se que, de amostra representativa dos grupos de produtos movimentados por contêineres, em Santos, em 2020, mais de 80% da amostra possuía o Porto de Santos como região de influência cativa, de modo que se definiu um MR Base que inclui somente o Porto de Santos. Pelo efeito do transbordo, após avaliar um conjunto de variáveis, o que incluiu um teste de mercado junto a armadores de contêineres, concluiu-se pela definição de um MR Ampliado incluindo, além dos terminais santistas, os seguintes terminais: TCP Paranaguá, TUP Itapoa, TUP Portonave, terminal do porto organizado de Itajaí – atualmente APM Terminals Itajaí e Sepetiba Tecon.

27.9. Dessa forma, a dimensão geográfica apresentou dois cenários de mercado relevante: (i) movimentação e armazenagem de carga containerizada no Porto de Santos – **MR Base**; e (ii) movimentação e armazenagem de carga containerizada no Porto de Santos, TCP Paranaguá, TUP Itapoa, TUP Portonave, terminal do porto organizado de Itajaí – atualmente APM Terminals Itajaí e Sepetiba Tecon – **MR Ampliado**.

### • Mercado de linhas de navegação para contêineres

27.10. Com base nos precedentes do Cade sobre o tema, o mercado relevante na dimensao produto para esse segmento e o de transporte maritimo regular de containeres. Os motivos para tal delimitacao residem em caracteristicas especificas dos containeres, tais como: (i) facilidade para integracao com transporte terrestre - rodoviario ou ferroviario; (ii) poderem ser lacrados e abertos para conferencia aduaneira em estacoes localizadas no interior do pais, fora da zona portuaria; e (iii) poderem ser higienizados e “estufados” – carregados - pelos proprios donos da carga - embarcadores, no local de suas empresas (Cade, 2018).

27.11. Com base nos precedentes do Cade sobre o tema, o mercado relevante na dimensao geografica para transporte maritimo regular de containeres e rota de servico. Tais rotas sao estabelecidas entre regioes relevantes comercio internacional, sendo a regio que abrange o Porto de Santos e a costa brasileira a denominada Costa Leste da América do Sul - *East Cost of South America* (ECSA).

27.12. Sabe-se que quase a totalidade de rotas da ECSA escalam o Porto de Santos, diante desse quadro, julga-se razoavel delimitar o mercado relevante na dimensao geografica para o caso como escalas ao Porto de Santos.

#### • **Sobreposições horizontais**

27.13. De acordo com Guia AIC-TP, a avaliacao das possiveis sobreposicoes horizontais resultantes da nova outorga deve levar em conta dois momentos: (i) o MR vigente; e (ii) o MR pos-outorga.

27.14. Para ambos os momentos, foi realizada analise da rivalidade efetiva no mercado relevante tanto em relacao ao cenario atual de competicao no mercado, quanto em relacao aos cenarios antevistos para o ambiente concorrencial pos-outorga. Relembra-se que nao se sabe qual agente economico tera o direito de explorar o terminal STS10, podendo ser um entrante ou um dos incumbentes. Oportuno colocar que tal analise de rivalidade efetiva se valeu da avaliacao do *market share* como proxy, complementada, quando possivel, de avaliacoes que abordem: (i) a propria evolucao de participacao de mercado dos players; (ii) a concentracao de mercado via Indice Herfindahl-Hirschman (“HHI”<sup>[1]</sup>); e (iii) a capacidade dinamica dos terminais, incluindo ociosidade.

#### • **Cenário 1 (atual): MR Base**

27.15. O Cenario 1 de participacao de mercado do MR Base, movimentacao e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos, consiste naquele observado no ano de 2020 - ano mais recente com dados completos. Tal cenario e o seguinte:

Terminais	Movimentação em milhares de TEU (2020)	(%)
BTP	1.777	42,0%
Santos Brasil	1.535	36,3%
DP World	893	21,1%
Ecoporto	18	0,4%
Outros	9	0,2%
<b>Total Geral</b>	<b>4.232</b>	<b>100,0</b>

Tabela 40 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do Porto de Santos (2020) - por movimentação em milhares de TEU.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.16. De acordo com a Tabela 40 acima, o Cenario 1 do MR Base identifica a presenca de três agentes economicos representativos. Note-se que esses três terminais tem participacao de mercado acima de 20%, patamar de presuncao de poder de mercado previsto na legislacao brasileira (§2º do art. 36 da Lei nº 12.529, de 2011). Somente a BTP possui participacao na ordem de 40%, considerado limiar de presuncao de posicao dominante especificado nos editais de licitacao do setor portuario. O calculo do HHI para esse cenario e de 3.527 pontos, o que indica mercado altamente concentrado, nos termos do Guia para Analise de Atos de Concentracao Horizontal (“Guia-H”) do Cade, que serviu de parametro para a analise de todos os cenarios.

27.17. Pela ótica do *capacity share*, as participações de mercado são as seguintes:

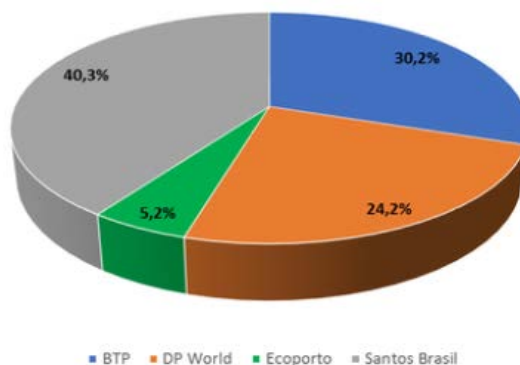


Imagem 04 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do Porto de Santos (2020) - por *capacity share* em mil TEU/ano (em %).

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.18. Os dados acima revelam que a líder de mercado, BTP, opera representativamente acima de seu *capacity share* em 2020, quando comparado a sua movimentação, com 30,2% da participação de capacidade dinâmica performando 42,0% de movimentação de cargas. A Santos Brasil, vice-líder de mercado, possui situação inversa: 40,3% de capacidade instalada para 36,3% de movimentação. Situação semelhante a DP World, com capacidade de 24,2% e movimentação de 21,1%. Destaque-se que, apesar da capacidade disponível, o Ecoporto não apresentou movimentação de cargas minimamente expressiva em 2020.

27.19. O quadro do uso das capacidades instaladas dos terminais no Porto de Santos é o seguinte:

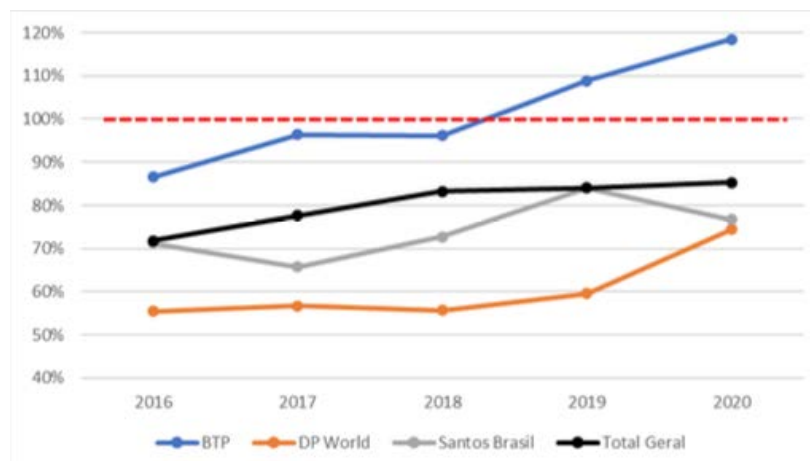


Imagem 05 - Utilização da capacidade instalada dos terminais e do Porto de Santos (2016-2020) - capacidade dinâmica do terminal vs movimentação realizada, em TEU (em %).

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.20. Em que pese a BTP se encontrar acima de sua capacidade instalada desde 2019 – alcançando 119% em 2020, note-se que a utilização de capacidade instalada é elevada também nos dois outros terminais, a partir de 74%. Em decorrência, o Porto de Santos, em 2020, está com a utilização da capacidade instalada de 85% para a movimentação de contêineres, denotando uma limitada capacidade ociosa do complexo portuário para esse perfil de carga, frente a demanda crescente de cargas no porto. Tal índice de utilização da capacidade instalada do porto ajuda a explicar as constatações dos armadores, de que há um representativo aumento dos preços dos serviços dos terminais portuários e da percepção de que o poder de barganha dos armadores frente aos terminais portuários encontra-se na graduação de médio para baixo – ao invés do esperado de médio para alto.

27.21. Tal fato leva a uma conjuntura em que o poder de barganha dos terminais nas negociações com os armadores cresce em termos relativos, permitindo que esses operadores portuários possam ter condições comerciais mais vantajosas frente a tendência de longo prazo de os transportadores de contêineres possuírem maior poder de barganha.

27.22. Pelas características de funcionamento do mercado levantadas, bem como diante das informações constantes na Seção B1 - Análise Concorrencial do EVTEA objeto desta análise, e considerando que:

27.22.1. Os armadores possuem contrato com mais de um terminal, podendo recorrer a 3 opções em Santos;

27.22.2. Para a totalidade dos armadores há opções economicamente viáveis a Santos para cargas de transbordo, que representam 27% do volume de cargas do porto em 2020, ou seja, em tese, esse volume de contêineres poderia ser deslocado para terminais de outros portos;

27.22.3. A depender do armador, em um período de até 4 anos, os contratos com os terminais portuários são renovados, momento em que podem ser realizados ajustes nas alocações de cargas dos armadores para outros terminais no Porto de Santos e/ou para outros portos, no caso do transbordo;

27.22.4. O poder de barganha dos clientes armadores de contêineres no longo prazo mitiga o problema concorrencial de o mercado de movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos, pela ótica do HHI, mostrar-se altamente concentrado; e

27.22.5. Na atual conjuntura do mercado, com déficit de capacidade, provável queda no nível de serviço dos terminais e aumento de preços, a avaliação de pouca competitividade do mercado por parte dos clientes armadores é compreensível;

27.23. **Entende-se existir rivalidade efetiva no mercado de terminais portuário do Porto de Santos, contudo, no cenário atual, essa rivalidade no MR Base está sendo constrangida pela ausência de capacidade ociosa disponível no mercado para acomodar a demanda**

atual.

27.24. **Portanto, o arrendamento do terminal STS10 mostra-se imprescindível para se reestabelecer o ambiente competitivo saudável entre os terminais portuários no Porto de Santos.**

- **Cenário 2 (pós-outorga): STS10 outorgado a um entrante no MR Base**

27.25. O Cenário 2 de participação de mercado do MR Base, movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos, considera o STS10 sendo outorgado a um entrante. Tal cenário, previsto para o ano de 2028 – primeiro ano de plena capacidade do STS10, e o seguinte:

Terminais	Capacidade dinâmica em milhares de TEU/ano (2028)	(%)
Santos Brasil	2.360	29,6%
<b>STS10</b>	<b>2.320</b>	<b>29,1%</b>
BTP	2.000	25,1%
DP World	1.290	16,2%
<b>Total Geral</b>	<b>7.970</b>	<b>100,0%</b>

Tabela 41 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do Porto de Santos (2028) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - Cenário 2.

Fonte: EVTEA - EPL 2021.

27.26. Este Cenário identifica a presença de quatro agentes econômicos de porte eficiente, isto é, com capacidade dinâmica maior ou igual a MES de 900 mil TEU/ano. Três dos quatro terminais tem participação de mercado acima de 20%, patamar de presunção de poder de mercado previsto na legislação brasileira, contudo inferior a 40%, considerado limiar de presunção de posição dominante especificado nos editais de licitação do setor portuário, sendo a única exceção a DP World, com participação inferior a 20%. O cálculo do HHI para esse cenário é de 2.423 pontos, naturalmente inferior ao Cenário 1 pelo ingresso de um entrante no mercado, e sua classificação, segundo o Guia-H do Cade é de moderadamente concentrado.

27.27. É inegável que, pela perspectiva concorrencial após outorga, **o Cenário 2 representa a melhor opção, pois amplia as opções de prestadores de serviços de terminais portuários de porte eficiente de três para quatro players. Entretanto, para assegurar esse cenário de quatro players no mercado, caberia vedar a participação dos três terminais portuários incumbentes no certame, o que, somente pode ser realizado, de acordo com a legislação e boas práticas, quando constatado representativo risco de danos à concorrência. Além disso, tal medida afetaria, de certo, o outro objetivo da AIC-TP: a competitividade no leilão.**

- **Cenário 3 (pós outorga): STS10 outorgado a Santos Brasil no MR Base**

27.28. O Cenário 3 de participação de mercado do MR Base, movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos, considera o STS10 sendo outorgado ao incumbente de maior *capacity share*, no caso, a Santos Brasil. Tal cenário, previsto para o ano de 2028 – primeiro ano de plena capacidade do STS10, e o seguinte:

Terminais	Capacidade dinâmica em milhares de TEU/ano (2028)	(%)
<b>Santos Brasil+STS10</b>	<b>4.680</b>	<b>58,7%</b>
BTP	2.000	25,1%
DP World	1.290	16,2%
<b>Total Geral</b>	<b>7.970</b>	<b>100,0%</b>

Tabela 42 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do Porto de Santos (2028) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - Cenário 3.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.29. **Esse cenário representa o de maior concentração de mercado**, com Santos Brasil e STS10 reunidos alcançando 58,7% de participação de mercado, valor superior ao limiar de 40 pontos percentuais para a presunção de posição dominante especificado nos editais de licitação do setor portuário. No que se refere ao HHI, o cálculo do indicador para esse cenário é de 4.340 pontos e variação de HHI em relação ao Cenário 1 de 813 pontos, qualificado pelo Guia-H do Cade como concentração em mercados altamente concentrados, que presumivelmente geram aumento de poder de mercado.

27.30. A liderança expressiva da Santos Brasil, com participação de mercado elevada, no Cenário 3 pode sugerir que o referido player possui posição dominante, sendo capaz de formar preços no mercado e/ou reduzir qualidade dos serviços unilateralmente, sem que os seus clientes, no caso os armadores pela perspectiva da movimentação de cargas, possam desviar a demanda a prestadores de serviços alternativos. Não obstante, no mercado de terminais de contêineres, elevadas participações de mercado, pela ótica da sobreposição horizontal, não necessariamente implicam problemas concorrenciais, a depender dos contornos do caso concreto.

27.31. Por exemplo, a autoridade antitruste dos Países Baixos, em 2020, autorizou a aquisição do terminal da APM Terminals, no Porto



de Rotterda, pela Hutchison Port Holdings, que passou a alcançar cerca de 70% de market-share no referido porto68 (Neowise e outros, 2021). Sem entrar no merito dos argumentos da autorizacao da operacao, o exemplo citado ilustra como participacoes de mercado elevadas em si nao representam necessariamente causas de preocupacoes concorrenciais.

27.32. Para o Cenario 3, apesar de participacoes mais altas do lider de mercado – 58,7% contra 42,0% - e da maior desproporcao no tamanho dos 3 players do mercado em relacao ao Cenario 1, entende-se que a conclusao utilizada no cenario atual em 2020 permanece valida para o cenario em avaliacao, com uma vantagem: o obice para a rivalidade efetiva, o aumento de capacidade, seria revertido.

27.33. No Cenario 3, a participacao de mercado da BTP e de 25,1%. Considerando o poder de barganha dos armadores de containeres no longo prazo para o mercado como um todo, o fato de a Maersk ser na atualidade o principal cliente da Santos Brasil – respondendo por cerca de 70% da demanda do terminal, e a possibilidade dos armadores lideres de mercado poderem recorrer a seu terminal para movimentar parte do total de suas cargas, parece improvavel que a Santos Brasil consiga impor unilateralmente aos armadores, sobretudo aos lideres no mercado em Santos, aumento de precos e piora no nivel de servicos, apos a equalizacao da capacidade do complexo portuario a demanda, esperada com a outorga do STS10.

27.34. Dessa forma, pelas caracteristicas de funcionamento do mercado levantadas, diante da discussao feita na Seção B1 - Análise Concorrencial do EVTEA objeto desta análise e admitindo como validos os “considerandos” do Cenario 1 para este cenario, **entende-se que o Cenario 3 apresentara rivalidade efetiva no mercado de terminais portuario do Porto de Santos, especialmente pelo incremento de capacidade dinamica de movimentacao e armazenagem de containeres em virtude da outorga do STS10.**

#### • Cenário 4 (pós-outorga): STS outorgado a BTP no MR Base

27.35. O Cenario 4 de participacao de mercado do MR Base, movimentacao e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos, considera o STS10 sendo outorgado ao incumbente de maior participacao de mercado, no caso a BTP. Tal cenario, previsto para o ano de 2028 – primeiro ano de plena capacidade do STS10, e o seguinte:

Terminais	Capacidade dinâmica em milhares de TEU/ano (2028)	(%)
BTP +STS10	4.320	54,2%
Santos Brasil	2.360	29,6%
DP World	1.290	16,2%
<b>Total Geral</b>	<b>7.970</b>	<b>100,0%</b>

Tabela 43 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do Porto de Santos (2028) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - Cenário 4.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.36. No Cenario 4, o acrescimo representativo de capacidade de oferta no MR Base, Porto de Santos, em relacao ao Cenario 1 e captado pelo player com terminal portuario maior participacao no mercado, a BTP, e integrado verticalmente aos 2 armadores lideres de mercado: Maersk e MSC. **Uma vez que esse cenario trata de sobreposicao horizontal e, ao mesmo tempo, reforco da integracao vertical, pois tal integracao e pre-existente a outorga, a conclusao deste Cenário será feita mais adiante.**

27.37. Nesse cenario, BTP+STS10 alcançaria 54,2% de participacao de mercado, valor superior ao limiar de 40 pontos percentuais para a presuncao de posicao dominante especificado nos editais de licitacao do setor portuario. No que se refere ao HHI, o calculo do indicador para esse cenario e de 4.077 pontos e variacao de HHI em relacao ao Cenario 1 de 550 pontos, qualificado pelo Guia-H do Cade como concentracao em mercados altamente concentrados, que presumivelmente geram aumento de poder de mercado. Os resultados de HHI e sua variacao sao inferiores ao do Cenario 3, contudo a conclusao de elevada concentracao e a mesma.

#### • Cenário 5 (pós-outorga): STS10 outorgado a DP World no MR Base

27.38. O Cenario 5 de participacao de mercado do MR Base, movimentacao e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos, considera o STS10 sendo outorgado ao incumbente de menor participacao de mercado, no caso a DP World. Tal cenario, previsto para o ano de 2028 – primeiro ano de plena capacidade do STS10, e o seguinte:

Terminais	Capacidade dinâmica em milhares de TEU/ano (2028)	(%)
DP World+STS10	3.610	45,3%
Santos Brasil	2.360	29,6%
BTP	2.000	25,1%
<b>Total Geral</b>	<b>7.970</b>	<b>100,0%</b>

Tabela 44 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do Porto de Santos (2028) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - Cenário 5.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.39. No Cenário 5, o crescimento representativo de capacidade de oferta no MR Base, Porto de Santos, em relação ao Cenário 1 e captado pelo player com terminal portuario com a menor participacao de mercado, a DP World. Esse cenario representa o de menor concentracao de mercado, das hipoteses de outorga do STS10 aos incumbentes, com DP World+STS10 alcançando 45,3% de participacao de mercado, valor acima de 40%, considerado limiar de presuncao de posicao dominante especificado nos editais de licitacao do setor portuario. No que se refere ao HHI, o calculo do indicador para esse cenario e de 3.558 pontos e variacao de HHI em relacao ao Cenario 1 de 31 pontos. Note-se que, os valores de HHI e variacao de HHI em relacao ao cenario original sao inferiores aos Cenarios 3 e 4, outras duas hipoteses de outorga do STS10 a incumbentes, nos termos do Guia-H do Cade. Apesar de o mercado caracterizar-se como altamente concentrado pelo HHI, sua variacao indica pequena alteracao na concentracao, o que dispensa analises adicionais em relacao ao Cenario 1.

27.40. Dessa forma, pelas características de funcionamento do mercado levantadas, diante da discussao feita na Seção B1 - Análise Concorrencial do EVTEA objeto desta análise e admitindo como validos os argumentos sobre o ambiente concorrencial levantados no Cenario 3, **entende-se que o Cenario 5 apresentara rivalidade efetiva no mercado de terminais portuario do Porto de Santos, especialmente pelo incremento de capacidade dinamica de movimentacao e armazenagem de contêineres em virtude da outorga do STS10.**

#### • Cenário 6 (atual): MR Ampliado

27.41. O Cenario 6 de participacao de mercado do MR Ampliado, movimentacao e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos, TCP Paranagua, TUP Itapoa, TUP Portonave, terminal do porto organizado de Itajai – atualmente APM Terminals Itajai e Sepetiba Tecon consiste naquele observado no ano de 2020 - ano mais recente com dados completos. Tal cenario e o seguinte:

Terminais	Complexo Portuário	Movimentação em milhares de TEU (2020)	(%)
BTP	Santos	1.298	20,0%
Santos Brasil	Santos	1.121	17,3%
TCP	Paranaguá	925	14,3%
DP World	Santos	812	12,5%
Portonave	Itajai	847	13,1%
Itapoá	S. Francisco do Sul	713	11,0%
APM Itajai	Itajai	537	8,3%
Sepetiba Tecon	Itaguaí	225	3,5%
<b>Total</b>	-	<b>6.477</b>	<b>100,0%</b>

Tabela 45 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do MR Ampliado (2020) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - Cenário 6.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.42. De acordo a Tabela 45 acima, o Cenario 6 do MR Ampliado apresenta nove agentes economicos, localizados em cinco complexos portuarios diferentes. Os complexos portuarios de Santos e de Itajai possuem mais de um terminal portuario dedicado a movimentacao e armazenagem de contêineres nesse cenario, sendo que nos demais tres complexos, Paranagua, Sao Francisco do Sul e Itaguaí, ha apenas um terminal. Somente um terminal do cenario em tela detem participacao de mercado pouco acima do patamar de presuncao de poder de mercado previsto na legislacao brasileira de 20%73, o TCP. A lideranca cabe aos dois maiores terminais em Santos, BTP e Santos Brasil. Para o Cenarios 6, o calculo do HHI, de 1.435 pontos, indica mercado nao concentrado, de acordo com o Guia-H do Cade.

27.43. Pela ótica do *capacity share* para o ano de 2020, último ano de movimentação com dados completos, as participações de mercado são as seguintes:

Terminais	Complexo Portuário	Capacidade dinâmica em milhares de TEU/ano (2020)	(%)
TCP	Paranaguá	2.500	23,1%
Santos Brasil	Santos	2.000	18,5%
BTP	Santos	1.500	13,9%
DP World	Santos	1.200	11,1%
Itapoá	S. Francisco do Sul	1.200	11,1%
Portonave	Itajai	1.000	9,3%
APM Itajai	Itajai	590	5,5%
Sepetiba Tecon	Itaguaí	550	5,1%
Ecoporto	Santos	260	2,4%
<b>Total</b>	-	<b>10.800</b>	<b>100,0%</b>

Tabela 46 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do MR Ampliado (2020) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - Cenário 6.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

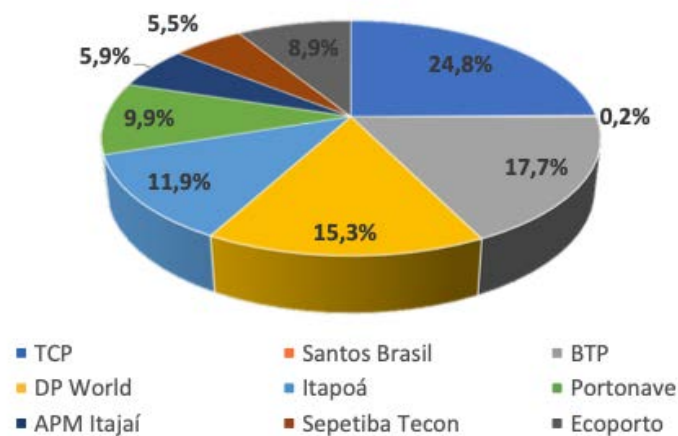


Imagem 06 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do MR Ampliado (2020) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - Cenário 6.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.44. Com relação a Tabela 46 acima, verifica-se que o MR ampliado na atualidade conta com seis terminais de porte eficiente, isto é, acima de 900 mil TEU/ano de capacidade, sendo, inclusive, dois deles acima de 2 milhões de TEU/ano, o líder em capacity share, TCP, e o vice-líder, Santos Brasil. Destaque-se que dos três terminais que contam com capacidade instalada abaixo da MES, espera-se que, no médio prazo, todos eles sejam objeto de incremento de capacidade para alcançar o porte eficiente tanto por novas outorgas como nos casos de APM Terminals Itajaí - que dará lugar a novo terminal de contêineres no referido porto organizado, e do Ecoporto - cuja área integrará a outorga do terminal STS10, quanto por renovação do contrato de arrendamento com prorrogação de prazo, como o pleito de Sepetiba Tecon, em avaliação pelo poder concedente setorial.

27.45. Pelos dados da Imagem 06 acima, há uma inversão nas primeiras posições: os terminais do complexo portuário santista, BTP e Santos Brasil, que ocupavam a liderança e vice-liderança pela ótica da movimentação realizada em 2020, são ultrapassados pelo TCP, que é o maior terminal do MR Ampliado pelo critério do capacity share. Dos três primeiros, destaque-se que enquanto a BTP performou movimentação acima de seu capacity share, Santos Brasil e TCP tiveram movimentações abaixo de suas participações de mercado calculadas pela capacidade dinâmica. Outro destaque são os dois terminais do Complexo Portuário de Itajaí, APM Terminals Itajaí e Portonave, que movimentaram ambos acima de seu capacity share. Como indicado no Cenário 1, Ecoporto não apresentou movimentação de cargas em 2020. O Cenário 6 pela perspectiva do capacity share em 2020 alcançaria HHI de 1.546 pontos, mostrando-se, assim, ainda mais concentrado do que pelo critério de movimentação de carga - que resultou em de 1.435 pontos.

27.46. Outro viés pelo qual esse cenário pode ser analisado é pelos grupos econômicos que tenham, pelo menos, participação acionária de influência relevante em cada terminal. Isso porque, dos nove terminais do MR Ampliado, há grupos econômicos com participação em mais de um terminal, nos seguintes termos:

Grupo Econômico	Nº Terminais	Terminais	Movimentação em milhares de TEU (2020)	(%)
Maersk	3	APM Itajaí; Itapoá; BTP (50%)	1.899	29,3%
Santos Brasil	1	Santos Brasil	1.496	23,1%
MSC	2	Portonave e BTP (50%)	1.121	17,3%
CM Ports	1	TCP	925	14,3%
DP World	1	DP World	812	12,5%
CSN	1	Sepetiba Tecon	225	3,5%
Ecorodovias	1	Ecoporto	0	0,0%
<b>Total</b>	<b>9</b>	-	<b>6.477</b>	<b>100,0%</b>

Tabela 47 - Participação de mercado dos grupos econômicos de terminais de contêineres do MR Ampliado (2020) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - Cenário 6.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.47. Segundo a Tabela 47 acima, no MR Ampliado, a liderança cabe ao grupo Maersk, que conta com três ativos, enquanto a MSC, segunda colocada, possui dois ativos - um deles compartilhado entre os referidos armadores, que é o terminal BTP, em Santos. Já as participações de mercado dos demais grupos são proporcionais aos de seus terminais, motivo pelo qual a Santos Brasil, ocupa a segunda posição, enquanto a CM Ports, proprietária da TCP, a quarta posição no MR Ampliado. A concentração de mercado observada é, conforme esperado, maior do que a verificada na Imagem 07 abaixo, alcançando HHI de 2.065 pontos.

27.48. Esse resultado de HHI indica mercados moderadamente concentrados. Pela ótica do *capacity share* em 2020, os resultados são os seguintes:

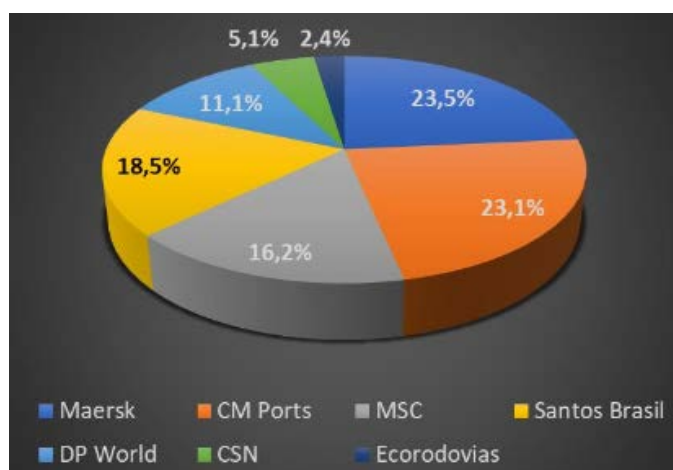


Imagem 07 - Participação dos grupos econômicos de terminais de contêineres do MR Ampliado (2020) - por capacidade dinâmica em milhares de TEU/ano (em %) - Cenário 6.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.49. Embora os resultados da Imagem 07 acima levem a um HHI de 2.019 pontos, nos termos do Guia-H, o mercado permanece moderadamente concentrado, não atingindo o patamar de altamente concentrado – HHI maior ou igual a 2.500, como observado nos Cenários 1 a 5, no MR Base.

27.50. Diante do exposto, pelos vários ângulos de abordagem do MR Ampliado e retomando a análise específica dos cenários do MR Base, referente aos terminais no Porto de Santos, apresentados anteriormente para MR Ampliado, que tem por foco as opções aos terminais em relação a Santos para a carga de transbordo, **pode-se considerar que o Cenário 6 apresenta rivalidade efetiva.**

#### • Cenário 7 (pós-outorga): STS10 outorgado no MR Ampliado

27.51. O Cenário 7 de participação de mercado do MR Ampliado, movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos, TCP Paranaguá, TUP Itapoa, TUP Portonave, terminal do porto organizado de Itajai – atualmente APM Terminals Itajai e Sepetiba Tecon considera a outorga do STS10, a despeito de quem o seja. Tal cenário, previsto para o ano de 2028 – primeiro ano de plena capacidade do STS10, e o seguinte:

Terminais	Complexo Portuário	Capacidade dinâmica em milhares de TEU/ano (2028)	(%)
TCP	Paranaguá	2.500	15,8%
Santos Brasil	Santos	2.360	14,9%
STS10	Santos	2.320	14,6%
BTP	Santos	2.000	12,6%
Itapoá	S. Francisco do Sul	1.800	11,3%
Portonave	Itajai	1.400	8,8%
DP World	Santos	1.290	8,1%
Terminal PO Itajai	Itajai	1.200	7,6%
Sepetiba Tecon	Itaguaí	1.000	6,3%
<b>Total</b>	-	<b>15.870</b>	<b>100,0%</b>

Tabela 47 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do MR Ampliado (2028) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - Cenário 7.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.52. Conforme observado na Tabela 47 acima, todos os terminais possuem participação de mercado abaixo dos 20%, limite de presunção de poder de mercado pela legislação brasileira. Por conseguinte, o HHI calculado é o mais baixo dentre todos os cenários, com 1.211 pontos, indicando mercado não concentrado.

27.53. Diante do exposto, pelos vários ângulos de abordagem do MR Ampliado e retomando a análise específica dos cenários do MR Base, referente apenas as sobreposições horizontais verificadas nos terminais no Porto de Santos, feita para o MR Ampliado, que tem por foco as opções aos terminais a Santos para a carga de transbordo, **pode-se considerar que o Cenário 7 apresenta rivalidade efetiva.**

#### • Cenário 8 (pós-outorga): STS10 outorgado a BTP no MR Ampliado

27.54. O Cenário 8 de participação de mercado do MR Ampliado, movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos, TCP Paranaguá, TUP Itapoa, TUP Portonave, terminal do porto organizado de Itajai – atualmente APM Terminals Itajai e Sepetiba Tecon considera o caso específico da outorga do STS10 a BTP. Tal cenário, previsto para o ano de 2028 – primeiro ano de plena capacidade do STS10, e o seguinte:

Terminais	Complexo Portuário	Capacidade dinâmica em milhares de TEU/ano (2028)	(%)
BTP+STS10	Santos	4.320	27,2%
Santos Brasil	Santos	2.360	14,9%
TCP	Paranaguá	2.500	15,8%
Itapoá	S. Francisco do Sul	1.800	11,3%
Portonave	Itajaí	1.400	8,8%
DP World	Santos	1.290	8,1%
Terminal PO Itajaí	Itajaí	1.200	7,6%
Sepetiba Tecon	Itaguaí	1.000	6,3%
<b>Total</b>	-	<b>15.870</b>	<b>100,0%</b>

Tabela 48 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do MR Ampliado (2028) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - Cenário 8.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.55. Comparado ao Cenário 7, o Cenário 8 aloca o acréscimo de capacidade da ordem de 14,6% de participação de mercado do MR Ampliado a BTP, no Porto de Santos. Assim, esse terminal passa a ser o líder de mercado, com participação de mercado de 27,2%, ultrapassando, em *capacity share*, TCP e Santos Brasil. Acrescenta-se a isso a possibilidade de BTP e STS10 unificarem ambos os terminais, dada a contiguidade de áreas, e, com isso, ter um ganho de sinergia no uso conjunto de ambos os ativos, resultando em capacidade dinâmica prevista para ambos superior a soma das capacidades individuais, de modo a alcançar um valor de capacidade dinâmica superior a 4.320 milhares de TEU/ano e, com isso, incrementado a fatia de participação de mercado prevista originalmente.

27.56. Pela ótica da sobreposição horizontal, BTP+STS10 seria o único terminal a ultrapassar o limite legal de 20% de participação de mercado de presunção de posição dominante, embora encontre-se abaixo dos 40% de participação utilizado como limiar de posição dominante nas outorgas feitas no setor. Quanto ao HHI, o Cenário 8 teria um resultado de 1.609 pontos e variação de HHI de 63 pontos, em relação ao Cenário 6 – atual do MR Ampliado, o que indica mercado moderadamente concentrados, com pequena alteração de concentração, nos termos do Guia-H.

27.57. Pela ótica da integração vertical, o referido acréscimo representativo de capacidade no sistema MR Ampliado no Cenário 8 seria captado pelo player integrado verticalmente aos dois armadores líderes de mercado, Maersk e MSC. Assim como o Cenário 4 do MR Base, esse cenário trata concomitantemente de sobreposição e reforço de integração vertical, pelo fato da verticalização entre terminal e armadores ser pre-existente a outorga. **Dessa forma, o aprofundamento desta análise será realizado adiante.**

#### • **Conclusões sobre possíveis sobreposições horizontais**

27.58. Diante dos seis cenários pos-outorga debatidos (uma vez que dois deles eram quadros atuais - Cenários 1 e 6), seja para o MR Base, seja para o MR Ampliado, conclui-se que para os quatro deles que tratam exclusivamente de sobreposições horizontais – 2, 3, 5 e 7, o ambiente concorrencial após a outorga aprofunda a rivalidade efetiva entre os players em relação aos cenários atuais – 1 e 6.

27.59. O principal fator de ampliação de competição e o acréscimo substancial de capacidade instalada pela outorga do STS10 e pelos demais projetos de expansão de investimentos dos incumbentes em 8 anos – para 2028 - da ordem de 60,7% para o MR Base e 46,9% para o MR Ampliado. Tal fator, associado ao representativo poder de barganha dos armadores de contêineres no longo prazo, mitigam eventuais contextos de concentração de mercado, indicados por resultados de HHI e presunção de poder de mercado em parte desses cenários.

27.60. **Portanto, nos termos da análise empreendida, para os Cenários 2, 3 e 5 para o MR Base e 7 para o MR Ampliado não se verifica probabilidade de exercício de poder de mercado por parte do vencedor da concorrência do terminal STS10 que justifique restrição a participação de agentes econômicos no certame.**

27.61. Quanto aos cenários que envolvem integrações verticais pos-outorga, 4 e 8, a avaliação concorrencial será complementada mais adiante.

#### • **Integrações verticais**

27.62. De acordo com Guia AIC-TP, a avaliação das possíveis integrações verticais resultantes da nova outorga de terminais portuários, assim como na análise das possíveis sobreposições horizontais, deve levar em conta dois momentos: (i) o MR vigente; e (ii) o MR pos-outorga. Com relação às condições vigentes, primeiramente cabe averiguar se há integrações verticais envolvendo o MR de terminais portuários, enquanto no MR pos-outorga, deve-se aventar os cenários críveis de surgimento ou reforço de integração vertical no MR.

#### • **Integrações verticais existentes - MR Base**

27.63. No MR Base, referente exclusivamente ao Porto de Santos, foram mapeadas quatro integrações verticais existentes – sentido desembarque – importação, vejamos:

#### • **Transporte marítimo regular de contêineres com escalas no Porto de Santos (a montante) e movimentação e**

**armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (a jusante).**

À montante	À jusante
transporte marítimo regular de contêineres com escalas no Porto de Santos	movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos
Grupo Maersk	BTP <sup>83</sup>
Grupo MSC	

Tabela 49 - Integração vertical MR Base - transporte marítimo regular de contêineres com escalas no Porto de Santos (à montante) e movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (à jusante).

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.64. A integração vertical dos mercados referenciados neste ponto representa uma tendência no mundo. A integração vertical entre mercados de transporte marítimo regular de contêineres (a montante) e movimentação e armazenagem de cargas containerizadas (a jusante), independentemente do porto e das rotas de serviço, já foi objeto de análises da autoridade antitruste brasileira, o Cade em controle de estruturas em diversas oportunidades. Pontue-se que participações de mercado significativas da empresa integrada verticalmente em ambos os mercados não necessariamente representa risco à concorrência nos mercados afetados. Pela legislação brasileira, infrações concorrenciais decorrentes de abuso de poder de mercado – qualificadas como conduta unilateral anticompetitiva, devem ser comprovadas por análise específica, com base na regra da razão, em processo administrativo a ser conduzido pelo Cade.

27.65. Para o caso concreto do STS10 no MR Base, tem-se os dois armadores com maior participação no mercado de transporte de contêineres em Santos, Maersk e MSC, que detem em conjunto de 50-60% da participação de mercado, como sócios de um dos três terminais portuários de porte eficiente no MR Base, atualmente, líder de movimentação de mercado – dados 2020, com *market-share* de 42,0%.

27.66. Por conta desse quadro, dentre as quatro possibilidades de integração vertical listadas para o MR Base, a integração vertical "transporte marítimo regular de contêineres com escalas no Porto de Santos (a montante) e movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (a jusante)" e a que desperta maiores atenções quanto a possíveis preocupações concorrenciais por parte dos agentes econômicos, não somente na atualidade, mas também nos cenários pos-outorga do mercado com o arrendamento do STS10.

- **Movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (à montante) e serviços logísticos integrados - porto-a-porta ou porta-a-porta (à jusante).**

À montante	À jusante
movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos	serviços logísticos integrados – porto-a-porta ou porta-a-porta
BTP	Grupo Maersk
	Grupo MSC
DP World	DP World Logistics
Ecoporto	Grupo Ecorodovias
Santos Brasil	Santos Brasil Logística

Tabela 50 - Integração vertical MR Base - movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (à montante) e serviços logísticos integrados - porto-a-porta ou porta-a-porta (à jusante).

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.67. A integração vertical dos mercados referenciados neste item também representa uma tendência no mundo.

27.68. O movimento de transportadores marítimos regulares de contêineres para abranger mercados verticalmente relacionados tem por finalidade prover serviços integrados aos clientes e gerar maior valor à companhia. Para tanto, esses players integram não somente as atividades de terminais portuários em seus grupos econômicos, mas também a “ponta” dos serviços, na interface com os clientes finais, como o serviço porta-a-porta e serviços logísticos para consumidores finais. Oportuno pontuar que terminais portuários não integrados a armadores de contêineres também buscam estratégia semelhante de verticalização, na modalidade porto-a-porta, sejam players globais como a DP World, sejam agentes econômicos nacionais, como o grupo Santos Brasil.

27.69. Nesse contexto, cabe colocar que, de uma maneira geral, o mercado de serviços logísticos integrados caracteriza-se, por outro lado, pela demanda pulverizada, haja vista a miríade de mercadorias – grupos de produtos - transportadas tanto para comércio exterior quanto dentro do país e, por outro, pelas diversas possibilidades de transporte de mercadoria entre origem e destino, em relação a: (i) trajetos, o que inclui portos marítimos, quando há contestabilidade da região de influência do porto; (ii) modos de transporte, a depender dos trajetos – rodoviário, ferroviário e aquaviário e dutoviário; e (iii) prestadores de serviços, pela ótica da empresa dona da carga, a depender da logística de transportes a ser organizada, há uma ampla gama de potenciais parceiros ou contratados a executar os serviços.

27.70. A partir dessas características, entende-se que, em princípio, as integrações verticais entre movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (a montante) e serviços logísticos integrados – porto-a-porta ou porta-a-porta (a jusante) **nao representam elemento de preocupação concorrencial na atualidade, tampouco no cenário pos-outorga do STS10.**

- **Movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (à montante) e recintos alfandegados (à jusante).**

À montante	À jusante
movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos	recintos alfandegados
Santos Brasil	Santos Brasil Logística <sup>95</sup>

Tabela 51 - Integração vertical MR Base - movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (à montante) e recintos alfandegados (à jusante).

Fonte: EVTEA - EPL -2021.

27.71. A integração vertical dos mercados referenciados neste ponto se relaciona ao segmento específico, segundo os precedentes do Cade, de armazenagem alfandegada de cargas containerizadas (Cade, 2017, p. 34). Embora os terminais portuários executem as atividades de movimentação e armazenagem de cargas em suas áreas primárias, alguns dos terminais no Porto de Santos contam com recintos alfandegados verticalmente integrados para o recebimento das mercadorias para armazenagem alfandegada e prestação de serviços acessórios.

27.72. Com relação a preocupações concorrenciais dos mercados verticalmente integrados de movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (a montante) e recintos alfandegados nas adjacências do referido porto (a jusante), os julgados do Cade revelam a existência de infrações à ordem econômica em casos de cobrança de valores por parte dos terminais molhados quando da entrega de mercadorias para terminais de armazenagem em terminais secos, em diversos portos, incluindo Santos. Tais cobranças podem ter por fatos geradores a Segregação de Serviço de Entrega de contêineres (“SSE”), medidas de segurança previstas no ISPS Code – sigla em inglês para Código Internacional para Segurança de Navios e Instalações Portuárias - ou armazenagem de contêineres submetidos ao regime de Declaração de Trânsito Aduaneiro (“DTA”) (Cade, 2017, p. 61-62).

27.73. Dos três terminais portuários de porte eficiente no Porto de Santos, somente um possui integração vertical com recinto alfandegado, a Santos Brasil. Quanto ao mercado de recintos alfandegados nas adjacências do Porto de Santos, nota-se a existência de nove instalações, pertencentes a oito agentes econômicos – dois ativos da Santos Brasil, presentes tanto na margem direita – como a Marimex e Transbrasa, quanto na margem esquerda do porto – como a Santos Brasil Logística – Guarujá e Localfrio. Nesse ambiente, embarcadores e prestadores de serviço de logística integrada podem contar, atualmente, com três terminais portuários e nove recintos alfandegados para atender suas necessidades de serviço de armazenagem alfandegada. Dessa forma, há doze opções de armazenagem alfandegada de cargas no Porto de Santos e adjacências, pertencentes a dez agentes econômicos distintos, tendo somente a Santos Brasil com atividades em ambos os mercados.

27.74. Nesse contexto, considerando a quantidade de prestadores de serviços para a armazenagem alfandegada em terminais molhados e secos e o fato de a cobrança de SSE encontrar-se atualmente disciplinada nas normas setoriais, entende-se que, em princípio, as integrações verticais entre movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (a montante) e recintos alfandegados (a jusante) **nao representam elemento de preocupação concorcencial na atualidade ou no cenário pos-outorga, para fins de arrendamento do STS10.**

- **Movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (à montante) e concessão rodoviária do principal acesso ao porto (à jusante).**

À montante	À jusante
movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos	exploração de concessão rodoviária
Ecoporto	Grupo Ecorodovias <sup>100</sup>

Tabela 52 - Integração vertical MR Base - movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (à montante) e concessão rodoviária (à jusante).

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.75. A integração vertical dos mercados referenciados neste ponto relaciona o de terminais portuários a mercado com forte regulação técnica e econômica, o de exploração de concessão rodoviária. Atualmente, trata-se de uma verticalização pre-existente em Santos, sem que tenha havido registros de problemas concorrenciais ao longo da duração dessa verticalização. Pontua-se que a prestação de serviços rodoviários de transporte de contêineres é reconhecidamente pulverizada. Nesse contexto, entende-se que, em princípio, as integrações verticais entre movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (a montante) e exploração de concessão rodoviária (a jusante) **nao representam elemento de preocupação concorcencial na atualidade, tampouco no cenário pos-outorga do STS10.**

- **Integrações verticais existentes - MR Ampliado**

27.76. Já no MR Ampliado, que abarca não somente os terminais do Porto de Santos, mas também os terminais TCP Paranaguá, TUP Itapoa, TUP Portonave, terminal do porto organizado de Itajaí – atualmente a APM Terminals Itajaí e Sepetiba Tecon, as 5 principais integrações verticais mapeadas foram as seguintes – sentido desembarque - importação:

- **Transporte marítimo regular de contêineres com escalas no Porto de Santos (a montante) e movimentação e armazenagem de cargas containerizadas nos portos do MR Ampliado (a jusante).**

À montante	À jusante
transporte marítimo regular de contêineres com escalas no Porto de Santos	movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado
Grupo Maersk	APM Terminals Itajai (até 2022)
	TUP Itapoá
Grupo MSC	BTP <sup>102</sup>
	TUP Portonave

Tabela 53 - Integração vertical MR Ampliado - transporte marítimo regular de contêineres com escalas na ECSA (à montante) e movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado (à jusante).

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.77. A integração vertical dos mercados referenciados neste ponto resgata aspectos gerais do debate em relação à prevalência da integração entre o mercado de transporte marítimo regular de contêineres (a montante) e movimentação e armazenagem de cargas containerizadas (a jusante) em relação às demais verticalizações listadas para fins de análise concorrencial. A diferença central entre os MRs Base e Ampliado nessa tipologia de integração consiste no fato de que no MR Ampliado há atualmente integração vertical com armadores em quatro dos oito terminais que compõem o mercado relevante, nos termos da Tabela 53 acima.

27.78. Isso posto, cabe registrar que o conjunto das verticalizações entre armadores e terminais portuários do MR Ampliado será abordado mais adiante.

- **Movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado (à montante) e serviços logísticos integrados - porto-aporta ou porta-a-porta (à jusante).**

À montante	À jusante
movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado	serviços logísticos integrados - porto-a-porta ou porta-a-porta
APM Terminals Itajai (até 2022)	Grupo Maersk <sup>103</sup>
TUP Itapoá	
BTP <sup>104</sup>	Grupo MSC <sup>105</sup>
TUP Portonave	
DP World	DP World Logistics <sup>106</sup>
Ecoporto	Grupo Ecorodovias <sup>107</sup>
Santos Brasil	Santos Brasil Logística <sup>108</sup>
SePETIBA Tecon	Grupo CSN (controlador da MRS) <sup>109</sup>

Tabela 54 - Integração vertical MR Ampliado - movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado (à montante) e serviços logísticos integrados - porto-a-porta ou porta-a-porta (à jusante).

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.79. A integração vertical dos mercados referenciados neste ponto resgata aspectos gerais do debate quanto à tendência de caráter global de mercado na atualidade, bem como quanto à multiplicidade de opções para a prestação de serviços logísticos integrados, que afastam quaisquer preocupações concorrenciais. No MR Ampliado, acrescentam-se, além dos terminais portuários não localizados em Santos pertencentes aos mesmos grupos econômicos dos armadores sócios da BTP, o Sepetiba Tecon que se encontra no mesmo grupo econômico da MRS, concessionária ferroviária cuja malha abrange os estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, e que possui unidade de negócios que presta serviços logísticos a clientes finais.

- **Movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado (à montante) e recintos alfandegados (à jusante).**

À montante	À jusante
movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado	recintos alfandegados
Santos Brasil	Santos Brasil Logística <sup>110</sup>

Tabela 55 - Integração vertical MR Ampliado - movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado (à montante) e recintos alfandegados (à jusante).

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.80. **A integração vertical dos mercados referenciados neste ponto** retoma os aspectos gerais do debate realizado quanto à quantidade de prestadores de serviços para a armazenagem alfandegada em terminais molhados e secos e o fato de a cobrança de SSE encontrar-se atualmente disciplinada nas normas setoriais, que **afastam preocupações concorrenciais em relação a essa verticalização.**

- **Movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos (à montante) e concessão rodoviária (à jusante).**



À montante	À jusante
movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado	concessão rodoviária
Ecoporto	Grupo Ecorodovias <sup>111</sup>

Tabela 56 - Integração vertical MR Base movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado (à montante) e concessão rodoviária (à jusante).

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.81. A integração vertical dos mercados referenciados neste ponto, pre-existente em Santos, não apresentou problemas concorrenciais concretos ao longo de sua duração. Dessa forma, **considera-se não haver preocupações concorrenciais em relação a essa integração vertical.**

- **Movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado (à montante) e concessão ferroviária (à jusante).**

À montante	À jusante
movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado	concessão ferroviária
Sepetiba Tecon	Grupo CSN (controlador da MRS)

Tabela 57 - Integração vertical MR Base movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado (à montante) e concessão rodoviária (à jusante).

27.82. A integração vertical dos mercados referenciados neste ponto e a única que não possui paralelo no MR Base: o mercado de terminais portuários (a montante) e de concessão ferroviária (a jusante). Tal integração pode suscitar uma série de preocupações concorrenciais. Contudo, pelo aspecto de relevância, considerando a participação de mercado do Sepetiba Tecon no MR Ampliado atual na ordem de 3,5%, e improvável que essa integração vertical gere efeitos anticompetitivos em mercado composto por mais 8 terminais na atualidade, que respondem pelos demais 96,5% de *market-share*. Dessa forma, por economia processual e motivado pela participação diminuta de Sepetiba Tecon no MR Ampliado, a integração vertical entre movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado (a montante) e concessão ferroviária (a jusante) não teve análise aprofundada nesta análise.

- **Conclusão sobre integrações verticais existentes**

27.83. Considerando as possíveis integrações verticais existentes tanto no MR Base como no MR Ampliado, entendeu-se que a mais representativa para o objeto da análise foi a integração entre os seguintes mercados: entre transporte marítimo regular de contêineres (a montante) e movimentação e armazenagem de cargas containerizadas (a jusante).

- **Funcionamento do mercado - armadores de contêineres**

27.84. O mercado de transporte marítimo regular de contêineres no mundo passa atualmente por um processo de consolidação, em busca de ganhos de escala e rentabilidade. De acordo com a UNCTAD (2019, p. 16), a participação de mercado dos 10 maiores armadores de contêineres globais passou de 68% em 2014 para 90% em 2019, enquanto a capacidade instalada cresceu no mesmo período de 55 para 96 milhões de TEU/ano nas 3 maiores rotas de serviço entre Ocidente e Oriente. Tal movimento é resultado do seguinte racional: o excesso de capacidade nas frotas dos armadores levou à redução dos preços dos fretes, afetando a rentabilidade dessas empresas e, conseqüentemente, impulsionando processos de fusões e aquisições, verticalizações e mudanças nos padrões de capacidade (UNCTAD, 2019, p. 48).

27.85. As principais alianças estratégicas globais entre armadores de contêineres são as seguintes:

OVERVIEW DO MERCADO DOS GLOBAL CARRIERS						
GLOBAL CARRIER	ALIANÇA	MARKET SHARE	NAVIOS	CAPACIDADE	SERVIÇOS	PORT-PAIRS
MAERSK	2M + H	36%	223	2,4	25	1327
MSC						
HYUNDAI						
CMA-CGM	OCEAN ALLIANCE	28%	323	3,5	40	1571
COSCO						
OOCL						
EVERGREEN						
HAPAG LLOYD	THE ALLIANCE	17%	241	3,3	32	1152
ONE						
YANG MING						

Tabela 58 - Alianças estratégicas globais entre armadores de contêineres (2020).

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

- **Considerações gerais sobre a possibilidade de outorga do STS10 a amador(es)**

27.86. Nos termos da regulamentação específica do Cade, que trata de procedimento sumário de atos de concentração<sup>116</sup>, o órgão antitruste define uma série de condições para avaliação de atos de concentração que, se satisfeitas, implicam presunção de ausência de preocupações concorrenciais para essas operações, não sendo necessárias análises mais aprofundadas por parte do Cade. Dentre essas condições, consta a hipótese de “baixa participação de mercado com integração vertical”, a ser aplicada em situações em que nenhuma das partes ou seu grupo econômico comprovadamente controlam parcela superior a 30% de quaisquer dos mercados relevantes verticalmente integrados. Em outras palavras, se a participação da empresa – ou grupo econômico – resultante da operação integrada verticalmente não apresentar participação de mercado superior a 30% em algum dos mercados, afastam-se as preocupações concorrenciais.

27.87. Diante desse referencial, cabe trazer a situação de participação de mercado pos-outorga do MR Base para movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos, considerando a outorga do STS10 a armador(es), isolados ou reunidos em consórcios. Tal cenário, previsto para o ano de 2028 – primeiro ano de plena capacidade do STS10, e o seguinte:

Terminais	Capacidade dinâmica em milhares de TEU/ano (2028)	(%)
Santos Brasil	2.360	29,6%
<b>STS10 – integrado a armador</b>	<b>2.320</b>	<b>29,1%</b>
BTP	2.000	25,1%
DP World	1.290	16,2%
<b>Total Geral</b>	<b>7.970</b>	<b>100,0%</b>

Tabela 59 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do Porto de Santos (2028) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - STS10 integrado a armador.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.88. Apesar da participação de mercado dos armadores, a Tabela 59 acima informa que o *market-share* do STS10 de 29,1% é inferior ao limiar de 30%, nos termos da regulamentação do Cade. Dessa forma, pela ótica da participação de mercado do terminal portuário ante os rivais, a outorga do STS10 a um armador não enseja participação de mercado superior a 30%, não havendo, em regra, preocupações concorrenciais. A exceção reside, contudo, quando o grupo econômico desse armador atuar no mercado de terminais portuários no Porto de Santos, como no caso dos sócios da BTP, Maersk e MSC.

27.89. Já a situação de participação de mercado pos-outorga do MR Ampliado para movimentação e armazenagem de cargas containerizadas dos terminais do Porto de Santos, TCP Paranaguá, TUP Itapoa, TUP Portonave, terminal do porto organizado de Itajaí – atualmente APM Terminals Itajaí e Sepetiba Tecon para a outorga do STS10 a armador(es), isolados ou reunidos em consórcios, para o ano de 2028 – primeiro ano de plena capacidade do STS10, e o seguinte:

Terminais	Complexo Portuário	Capacidade dinâmica em milhares de TEU/ano (2028)	(%)
Santos Brasil	Santos	2.360	14,9%
TCP	Paranaguá	2.500	15,8%
<b>STS10 – integrado a armador</b>	<b>Santos</b>	<b>2.320</b>	<b>14,6%</b>
BTP	Santos	2.000	12,6%
Itapoa	S. Francisco do Sul	1.800	11,3%
Portonave	Itajaí	1.400	8,8%
DP World	Santos	1.290	8,1%
Terminal PO Itajaí	Itajaí	1.200	7,6%
Sepetiba Tecon	Itaguaí	1.000	6,3%
<b>Total</b>	-	<b>15.870</b>	<b>100,0%</b>

Tabela 60 - Participação de mercado dos terminais de contêineres do MR Ampliado (2028) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - STS10 integrado a armador.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.90. Assim como no MR Base, para o MR Ampliado, a participação de mercado do STS10 de 14,6% é inferior ao limiar de 30%, que indicaria desnecessidade de aprofundamento da análise concorrencial da integração vertical com o mercado de transporte marítimo regular de contêineres que atende ao Porto de Santos. Assim, em caso de outorgas do STS10 a armadores diferentes de Maersk e MSC, de forma isolada, que possuam participação de mercado até 30%, não se verificam preocupações concorrenciais. Tal entendimento é válido, inclusive se esse armador concorrente de Maersk e MSC lograr êxito nas outorgas do STS10 e do terminal do porto organizado de Itajaí conjuntamente, pois alcançaria, nos termos da Tabela 29, 22,2% de participação de mercado, ainda inferior ao limiar referencial dos 30% previstos pelo Cade.

27.91. Isso posto, as participações de mercado<sup>120</sup> dos grupos econômicos de armadores que escalam o Porto de Santos, incluindo navegação de longo curso e cabotagem – em 2020<sup>121</sup>, para servir de referência de mercado verticalmente integrado aos MRs Base e Ampliado, são as seguintes:

Grupo Armador	Participação de mercado (em %)
Grupo Maersk	[30-40%]
Grupo MSC	[10-20%]
Grupo CMA-CGM	[10-20%]
Grupo Hapag-Lloyd	[10-20%]
Log-In	[0-10%]
Outros	[10-20%]

Tabela 61 - Participação der mercado de armadores que escalam o Porto de Santos (2020).

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.92. Um aspecto que merece destaque da Tabela 61 acima, considerando o limiar definido pelo Cade de participacao de mercado superior a 30% em pelo menos um dos mercados pela empresa verticalmente integrada para o aprofundamento da analise concorrencial, e o fato de apenas a Maersk possuir participacao no mercado de transporte maritimo regular de containeres que escalam o Porto de Santos superior a esse limite. Em outras palavras, dos grupos economicos das companhias de navegacao listadas acima, de forma isolada, somente eventuais integracoes verticais incluindo o grupo Maersk no mercado de armadores de containeres em Santos merecem analise adicional. Para os demais, de forma isolada, incluindo a MSC, nao ha essa necessidade, uma vez que a participacao de mercado dessas companhias abaixo de 30% leva a classificacao de “baixa participacao de mercado com integracao vertical”, presumindo-se ausencia de preocupacoes concorrenciais. Para os demais grupos economicos de armadores que escalam o Porto de Santos, a analise de integracao vertical sera feita apenas se em relacao ao mercado verticalmente integrado, caso o *market-share* desse grupo economico no referido mercado atinja 30%.

27.93. Diante do exposto, foram estudados dois cenarios adicionais referentes a outorga do STS10 a Maersk, tanto no MR Base, quanto no MR Ampliado, vejamos abaixo.

• **Cenário 9 (pós outorga): STS10 outorgado a Maersk no MR Base**

27.94. O Cenario 9 de participacao de mercado pos-outorga do MR Base, movimentacao e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos, com o STS10 sendo outorgado a Maersk, considera o STS10 e a BTP como agentes economicos distintos. Isso porque, enquanto o STS10 encontra-se vinculado isoladamente ao grupo economico da Maersk, BTP atrela-se ao grupo economico do referido armador e ao da MSC, na proporcao 50-50% de participacao acionaria, presumindo-se que os incentivos economicos desses dois players sao distintos.

27.95. Nao obstante, fez-se necessario avaliar as participacoes de mercado por grupos economicos. Assim como realizado nos Cenarios 6 e 7, sendo a BTP uma joint-venture entre empresas dos grupos economicos dos armadores Maersk e MSC na proporcao 50-50%, convencionou-se que a capacidade dinamica de cada socio e proporcional a participacao acionaria correspondente, de 50% para cada. Feito este esclarecimento, tem-se o seguinte quadro de participacao de mercado de grupos economicos no Cenario 9:

Grupos Econômicos	Terminais Portuários	Capacidade dinâmica em milhares de TEU/ano (2028)	(%)
Maersk	STS10 + BTP (50%)	3.320	41,7%
Santos Brasil	Santos Brasil	2.360	29,6%
DP World	DP World	1.290	16,2%
MSC	BTP (50%)	1.000	12,5%
<b>Total Geral</b>	-	<b>7.970</b>	<b>100,0%</b>

Tabela 62 - Participação de mercado dos grupos econômicos em terminais de contêineres do Porto de Santos (2028) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - Cenário 9.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.96. Nos termos da Tabela 31, observa-se que o grupo economico da Maersk, ao ser titular de exploracao do STS10 isoladamente e da BTP em sociedade com a MSC, alcanca a lideranca de mercado, com market-share de 41,7%, superior ao limiar de 30% que, para integracoes verticais, demanda continuidade da analise. Nota-se o grupo Santos Brasil, na vice-lideranca, com um patamar abaixo ao da Maersk, enquanto os grupos MSC e DP World ficariam em um terceiro extrato de participacao de mercado, abaixo dos lideres, contudo bastante proximos entre si, na faixa de 12- 17%.

27.97. Avaliado o mercado a jusante de terminais portuarios, no mercado a montante, o de transporte maritimo regular de containeres que escalam o Porto de Santos, a participacao de mercado do grupo Maersk e na faixa de 30-40%, o que ultrapassa o limiar de 30% de participacao de mercado estipulado na regulamentacao do Cade para avaliacao de integracoes verticais tambem no mercado a montante.

27.98. A constatacao de que o grupo Maersk tem participacoes de mercado no Cenario 9, MR Base pos-outorga, de 30-40% no transporte maritimo regular de containeres que escalam o Porto de Santos (a montante) e de 41,7% no mercado de movimentacao e armazenagem de cargas containerizadas no MR Base (a jusante) levam a necessidade de analise adicional desse cenario, a ser realizada mais a frente.

• **Cenário 10 (pós outorga): STS10 outorgado a Maersk no MR Ampliado**

27.99. O Cenário 10 de participação de mercado pós-outorga do MR Ampliado, movimentação e armazenagem de cargas containerizadas nos terminais do Porto de Santos, TCP Paranaguá, TUP Itapoá, TUP Portonave, terminal do porto organizado de Itajaí – atualmente APM Terminals Itajaí e Sepetiba Tecon com o STS10 sendo outorgado a Maersk considera o STS10 e BTP como agentes econômicos distintos, pelas razões já expostas anteriormente.

27.100. No presente cenário, da mesma forma como no Cenário 9, demanda-se a investigação das participações de mercado por grupos econômicos no mercado a jusante, de terminais portuários, nos seguintes termos:

Grupos Econômicos	Terminais Portuários	Capacidade dinâmica	(%)
		em milhares de TEU/ano (2028)	
Maersk	STS10; Itapoá e BTP (50%)	5.120	32,3%
CM Ports	TCP	2.500	15,8%
MSC	Portonave e BTP (50%)	2.400	15,1%
Santos Brasil	Santos Brasil	2.360	14,9%
DP World	DP World	1.290	8,1%
Indeterminado Itajaí	Terminal PO Itajaí	1.200	7,6%
CSN	Sepetiba Tecon	1.000	6,3%
Total	-	15.870	100,0%

Tabela 63 - Participação de mercado dos grupos econômicos nos terminais de contêineres do Porto de Santos (2028) - por capacidade dinâmica do terminal em milhares de TEU/ano - Cenário 10.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.101. No Cenário 10, a Tabela 63 acima informa que o grupo econômico da Maersk, outorgando o STS10, amplia sua vantagem como líder de mercado – comparado ao Cenário 6 (atual), atingindo 32,3% de participação de mercado, acima da referência de 30% prevista na regulamentação do Cade como indicativo de necessidade de prosseguimento da análise de integração vertical. O referido armador passaria a contar com 3 terminais de porte eficiente no MR Ampliado, sem considerar a outorga do novo terminal do porto organizado de Itajaí. Caso a Maersk saia vencedora também na concessão do terminal catarinense, o referido grupo alcançaria 39,8% de *market-share* no MR Ampliado.

27.102. Já no mercado a montante, o de transporte marítimo regular de contêineres que escalam o Porto de Santos, a participação de mercado do grupo Maersk se dá na faixa de 30-40%, o que ultrapassa o limiar de 30% de participação de mercado estipulado na regulamentação do Cade para avaliação de integrações verticais também no mercado a montante.

27.103. A constatação de que o grupo Maersk tem participações de mercado no Cenário 10, MR Ampliado pós-outorga, de 30- 40% no transporte marítimo regular de contêineres que escalam o Porto de Santos (a montante) e de 32,3% no mercado de movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no MR Ampliado (a jusante) levam a necessidade de análise adicional desse cenário, a ser realizada adiante.

• **Análise de capacidade e incentivos de fechamento de mercado**

27.104. O presente tópico tem por finalidade aprofundar a análise concorrencial dos cenários pós outorga identificados nos EVTEA no qual se observou a necessidade de complementação pela perspectiva da integração vertical entre os mercados de transporte marítimo regular de contêineres que escalam o Porto de Santos (a montante) e mercado de movimentação e armazenagem de cargas containerizadas no Porto de Santos / MR Ampliado (a jusante). A tabela abaixo lista os mencionados cenários:

Cenário	MR	Hipótese: outorga do STS10 a	Avaliação da integração vertical - Participação de mercado	
			armadores de contêineres (em %)	terminais portuários (em %)
4	Base	BTP	50-60% (Maersk e MSC)	54,2%
8	Ampliado	BTP	50-60% (Maersk e MSC)	27,2%
9	Base	Maersk	30-40%	41,7% (grupo econômico)
10	Ampliado	Maersk	30-40%	32,3% (grupo econômico)

Tabela 64 - Cenários do mercado relevante pós-outorga que exigem análise concorrencial adicional devido à integração vertical.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.105. Nos termos da Tabela 64 acima, os quatro cenários revelam participações de mercado em ambos os mercados integrados verticalmente acima dos 30%, o que, nos termos da regulamentação do Cade indica necessidade de análise adicional. Desses cenários, destaque-se que o Cenário 4, MR Base – exclusivamente Porto de Santos, com a outorga do STS10 a BTP, apresenta os quantitativos de *market-share* mais elevados em ambos os mercados. No Cenário 9, por sua vez, observa-se que a participação de mercado do armador é seguramente menor do que a do terminal o que, em caso de equilíbrio nos quantitativos de participação de mercado entre ambos – baixa capacidade ociosa dos terminais, pode-se inferir que o terminal proveria infraestrutura suficiente para receber integralmente a carga do armador verticalizado. De toda sorte, entende-se o Cenário 4 como o mais complexo para fins de análise concorrencial, motivo pelo qual este será o objeto central da análise de capacidade e incentivos, sendo os demais cenários testados caso necessário.

27.106. Nos termos do Guia-AIC-TP, a análise de capacidade consiste em verificar se a empresa verticalmente integrada objeto da análise, de fato, possui poder de mercado nos mercados relevantes em questão suficientes para a realização de fechamento de mercado a montante ou a jusante, conforme o caso.

27.107. No caso concreto do STS10, entende-se por *proxy* adequada para avaliação da capacidade de fechamento de mercado as seguintes variáveis: contraposição entre a capacidade instalada dos terminais portuários – atual e futura - e a movimentação realizada - demanda futura, por parte de BTP e seus rivais. Tal *proxy* vale tanto para o mercado a montante como para o mercado a jusante, dependendo do enfoque. O motivo da escolha dessa *proxy* reside no fato de terminais portuários com capacidade ociosa possuírem, em tese, maiores condições de reduzir preço e/ou melhorar níveis de serviços no seu atendimento ao cliente, tendo condições de captar mais cargas. Nessa linha, a disponibilidade de infraestrutura representa a variável chave para o aumento da participação de um determinado player no mercado, logo fonte de poder de mercado.

• **Avaliação do atual quadro de verticalização entre Maersk e MSC à montante e BTP à jusante no Porto de Santos**

27.108. Retomando as participações do Cenário 1, temos:

Terminal Portuário	Participação de mercado – movimentação em TEU (em %) - 2020	Capacity share – em TEU/ano - 2020	Capacity share ponderado – em TEU/ano – retirado Ecoporto - 2020
BTP	42,0%	30,2%	31,9%
Santos Brasil	36,3%	40,3%	42,6%
DP World	21,1%	24,2%	25,5%
Ecoporto	0,0%	5,2%	0,0%
Outros	0,2%	0,0%	0,0%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Tabela 65 - Participações de mercado e *capacity share* (2020) - Cenário 1.

Fonte: EVTEA - EPL - 201.

27.109. É notório o fato de a BTP operar consideravelmente acima de seu *capacity share*, que tende a ser o valor de convergência das participações de mercado realizadas no longo prazo em ambiente competitivo.

27.110. O EVTEA apresenta que, entre 2016 e 2021, as eficiências de BTP e Santos Brasil podem ser consideradas similares ante os terminais atualmente de porte eficiente no MR Ampliado. Por conseguinte, em termos de movimentação de cargas no período, seria esperado que essa distribuição fosse proporcional ao *capacity share*. Não obstante, essa hipótese não se concretizou. Dessa forma, verifica-se que os atuais resultados de movimentação de cargas dos terminais no Porto de Santos, com a BTP à frente da Santos Brasil, não tem por causa o quesito eficiência de terminal. O que pode justificar a movimentação da BTP acima de sua capacidade dinâmica declarada para os dias atuais e o efeito da sua verticalização com os líderes de mercado de transporte marítimo regular de contêineres.

27.111. Apesar das cargas dos seus armadores sócios serem operadas em outros terminais, entende-se que o processo de verticalização em tela ajuda a explicar a movimentação da BTP acima da divisão de mercado esperada. Uma das razões é a expressiva participação de mercado de Maersk e MSC, de 50-60%, que torna a demanda dos terminais do Complexo Portuário de Santos bastante atrelada aos movimentos de mercado desses players.

27.112. Portanto, a movimentação da BTP acima de seu *capacity share* nos períodos recentes, que a tornou líder de mercado, decorre de efeito do processo de verticalização com seus armadores sócios no ambiente concorrencial no Porto de Santos, a despeito da proporção da sua capacidade instalada ante a dos rivais ou da sua eficiência do terminal. O referido efeito, contudo, não necessariamente representa uma infração a ordem econômica, haja vista os benefícios que podem advir de um processo de verticalização de mercados. Além do mais, na atual conjuntura – Cenário 1, os efeitos de verticalização são insuficientes para que a BTP domine o mercado, haja vista a carencia de capacidade instalada disponível.

• **Investigação sobre a premissa de verticalização entre armadores e terminais no momento atual**

27.113. Esse ponto consiste na aplicabilidade da premissa de que o grupo econômico verticalizado (BTP) tem o interesse de absorver o máximo de cargas de seus armadores sócios em seu terminal.

27.114. Pela avaliação dos dados da BTP, desde que o mercado alcançou seu novo equilíbrio, em 2016, o terminal verticalizado não trabalhou exclusivamente com seus armadores sócios, havendo participação representativa de armadores terceiros. É provável que a origem dessa carga de terceiros pode se concentrar em acordos de VSAs e SCAs, dos quais Maersk e MSC fazem parte. O seguinte posicionamento do Cade sobre a aquisição da Hamburg-Sud pela Maersk, referente ao ano de 2016, retrata essa hipótese a época:

“417. Ademais, foi questionado as Requerentes (Maersk e Hamburg-Sud) acerca da hipótese de a BTP deixar de atender terceiros não relacionados ao grupo MSC (outro controlador do terminal BTP), Maersk ou HSDG, utilizando a capacidade anteriormente destinada a estes para atender mais volumes decorrentes de desvio de demanda da HSDG. Sobre isso, as partes informaram que todos os volumes de terceiros movimentados em BTP em 2016 decorreram de VSAs ou SCAs destes com a Maersk ou a MSC e que, por isso, caso a Maersk decidisse deixar de atender um terceiro, teria de abrir mão de todo o volume movimentado pelo VSA ou SCA.” (Parecer nº 26/2017/CGAA3/SGA1/SG/CADE, referente ao Ato de Concentração nº

08700.002350/2017-81).

27.115. Nessa linha, com base na manifestação do Cade transcrita acima, os acordos de VSAs e SCAs trazem incentivos econômicos aos armadores para que eles não tornem seus terminais portuários verticalmente integrados de uso exclusivo de suas cargas – mesmo que apenas suas embarcações utilizem esse terminal. Ademais, em VSAs, a escolha de terminais é realizada em conjunto pelos armadores membros do acordo, e definido por critérios técnicos.

27.116. Retratada a movimentação na BTP, foram analisados dados sobre a participação dos terminais portuários de Santos na movimentação da Maersk e MSC, oportunidade em que verificou-se que, nos últimos anos, a premissa de que estes dois armadores possuem o interesse de absorver o máximo de cargas de seus armadores sócios em seu terminal não se mostra, no cenário atual, válido.

#### • **Discussão sobre poder de mercado para fechamento de mercado**

27.117. Sobre este ponto, o EVTEA avaliou a existência de poder de mercado capaz de levar a fechamento de mercado:

27.117.1. A montante com efeitos a jusante, se por uma ação unilateral de Maersk e MSC, os terminais concorrentes da BTP deixam de ter opções de clientes armadores; e

27.117.2. A jusante com efeitos a montante, se por ação unilateral da BTP, armadores concorrentes de Maersk e MSC deixam de ter opções de terminais portuários para operar.

27.118. A referida avaliação investigou se a capacidade instalada no terminal portuário verticalmente integrado apto a receber 100% da carga movimentada pelo armador do mesmo grupo econômico representa, a exemplo do esperado no Cenário 4, condição de poder de mercado para fechamento de mercado a montante ou a jusante.

27.119. Dessa forma, para o caso concreto do Cenário 4, o debate buscou responder a seguinte pergunta: se a BTP+STS10 conseguir prover capacidade instalada suficiente para receber 100% das cargas de Maersk e MSC, tal fato concede ao grupo verticalmente integrado poder de mercado suficiente para realizar fechamento de mercado?

27.120. Para responder essa pergunta, coube avaliar concretamente a possibilidade de fechamento de mercado, a montante ou a jusante, por parte do grupo econômico em questão, caso Maersk e MSC destinem 100% de suas cargas a BTP. Para tanto, oportuno trazer precedente do Cade que analisou, em 2016, a integração vertical objeto desta análise. Ao avaliar a integração vertical entre Maersk e BTP no âmbito do ato de concentração entre o referido armador e a Hamburg-Sud, em 2016, o Cade considerou em sua análise a inexistência de risco de fechamento de mercado a montante e a jusante pós operação por parte de Maersk/Hamburg-Sud (Item VII.3.1.2.3 do Anexo ao Parecer nº 26/2017/CGAA3/SGA1/SG/CADE, referente ao Ato de Concentração nº 08700.002350/2017-81).

27.121. Ao transpor a discussão para o cenário pós-outorga, Cenário 4, cabem algumas reflexões. No mercado a montante, a questão da capacidade do terminal da BTP, quem da movimentação dos armadores verticalmente integrados, foi identificada pelo Cade como uma causa para inexistência da probabilidade de fechamento de mercado, assim como a questão dos acordos com armadores, VSAs e SCAs. De ambas as condições que sustentam o entendimento de improbabilidade de fechamento de mercado à montante, o déficit de capacidade instalada da BTP é reversível, haja vista o Cenário 4, com BTP+STS10 mais que dobrando a capacidade do terminal. Por conseguinte, a condição de déficit de capacidade do terminal verticalmente integrado ante a demanda dos armadores, que reduz o risco de fechamento de mercado a montante, pode deixar de ter validade em caso de materialização do Cenário 4.

27.122. Observa-se a existência de trade-off para o grupo econômico formado por BTP, Maersk e MSC entre: (i) destinar o máximo de cargas de seus armadores sócios para o terminal verticalmente integrado e deixar de atender a armadores terceiros, via VSAs e SCAs; ou (ii) deixar de movimentar cargas dos armadores sócios em seu terminal verticalizado, destinando parte representativa de suas cargas para os demais terminais do Porto de Santos, e atender armadores terceiros via VSAs e SCAs. Oportuno trazer a tona que os referidos acordos trazem uma série de vantagens aos armadores, a exemplo de: (i) aumento da frequência de serviços; (ii) otimização do uso de suas frotas; e (iii) possibilidade de uso de embarcações maiores, mais eficientes do que cada parte individualmente seria capaz de operar (Cade, 2018).

27.123. Porém, não foram identificados elementos até o momento para refutar o entendimento de que os efeitos de VSAs e SCAs deixem de desempenhar no Cenário 4 a mesma função que desempenham no Cenário 1, isto é, destinar parte representativa de cargas de armadores não verticalizados a terminais verticalizados. Por conseguinte, também não há de se esperar mudanças na dinâmica de mercado de os armadores verticalizados movimentarem parte de suas cargas em terminais portuários não verticalizados do mercado no Cenário 4, mesmo possuindo capacidade instalada adicional representativa para tanto, como BTP+STS10.

27.124. Portanto, considerando a durabilidade dos efeitos de SCAs e VSAs para a distribuição de cargas entre armadores em um terminal portuário verticalizado, que afasta a materialização integral da premissa de que armadores verticalizados perseguem alocar 100% de suas cargas em seu terminal, entende-se ser improvável o fechamento de mercado a montante, por parte de Maersk e MSC, com efeitos a jusante, em benefício da BTP no mercado de terminais portuários, por conta de o terminal portuário verticalmente integrado ter a capacidade instalada no suficiente para receber integralmente a carga de seus armadores.

27.125. No mercado a jusante, parece razoável aplicar a referência analítica do Cade de 2016, de confrontar o volume movimentado por armadores terceiros na BTP a capacidade ociosa dos terminais rivais para saber se o terminal verticalizado tem condições de realizar fechamento de mercado com efeitos à montante. Considerando a manutenção dos efeitos de VSAs e SCAs no tempo, propõe-se o uso dos dados dos períodos recentes (2016-2020) para servir de referência para essa avaliação do Cenário 4, a saber:

-	2016	2017	2018	2019	2020
(A) Carga de armadores terceiros na BTP	116	287	383	525	504
(B) Capacidade ociosa DP World	534	520	532	485	307
(C) Capacidade ociosa Santos Brasil	574	684	545	319	465
(D=B+C) Capacidade ociosa total	1.108	1.204	1.077	804	772
Acomodação do desvio de demanda da BTP	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
(E=A/D) Saldo (em %)	10,5%	23,8%	35,5%	65,3%	65,2%

Tabela 66 - Avaliação de desvio de demanda da BTP para terminais concorrentes (2016-2020) - em milhares de TEU.

Fonte: EVTEA - EPL - 2021.

27.126. A partir dos dados da Tabela 66 acima, observa-se que a capacidade ociosa dos terminais rivais absorve eventual desvio de demanda da BTP no período 2016-2020, que, por sua vez, pode ser extrapolado para o Cenário 4. Dessa forma, não se verifica probabilidade de fechamento de mercado a jusante por parte da BTP, com efeito a montante, em benefício da Maersk e MSC, no mercado de transporte marítimo regular de contêineres.

#### • Conclusão sobre a análise de capacidade

27.127. Considerando,

27.127.1. que o déficit de capacidade instalada da BTP na atualidade impede o terminal de ampliar sua liderança em relação a Santos Brasil no mercado de terminais portuários no Porto de Santos;

27.127.2. a materialização dos efeitos da elevada participação de mercado de Maersk e MSC em conjunto no mercado a montante para a ampliação da captura de cargas BTP no mercado a jusante, acima de seu *capacity share*, decorrente do processo de verticalização entre esses agentes econômicos;

27.127.3. que Maersk e MSC possuem limitações para exercer seu poder de mercado para alavancar BTP acima do que está posto na atual conjuntura de mercado de terminais portuários;

27.127.4. que nos anos recentes, a premissa de que Maersk e MSC tem o interesse de absorver o máximo de cargas de seus armadores sócios em seu terminal, a BTP, não se mostra, no cenário atual, válido;

27.127.5. que na investigação se a capacidade instalada no terminal portuário verticalmente integrado apto a receber 100% da carga movimentada pelo armador do mesmo grupo econômico representa condição de poder de mercado para fins de fechamento a montante ou a jusante no Cenário 4, a durabilidade dos efeitos de SCAs e VSAs para a distribuição de cargas entre armadores em um terminal portuário verticalizado afasta a materialização da premissa de que armadores verticalizados perseguem alocar integralmente suas cargas em seu terminal; e

27.127.6. que Maersk e MSC, por um lado, e BTP+STS10, por outro, não estabelecem um mercado cativo ao longo do prazo previsto de vigência do arrendamento do STS10 no Cenário 4, mesmo considerando a incidência da premissa de maximização de cargas de armadores verticalizados em seu terminal, de modo que na maior parte do tempo, 20 de 25 anos, as cargas dos referidos armadores permanecem transbordando para terminais não verticalizados no Porto de Santos,

27.128. entende-se que no Cenário 4, pós-outorga, do MR Base, Maersk e MSC não possuem capacidade de fechamento de mercado a montante com efeitos no mercado a jusante, onde atua a BTP, bem como BTP não possui capacidade de fechamento de mercado a jusante com efeitos no mercado a montante, onde Maersk e MSC atuam.

#### • Considerações sobre a competitividade no leilão

27.129. Para o ambiente competitivo do leilão, cabem algumas considerações. Ao longo deste Ato e do EVTEA foi constatada a ausência de risco à ordem econômica no arrendamento do terminal STS10, para o ambiente pós-outorga nos 10 cenários avaliados, incluindo o caso de vitória da BTP no mercado relevante geográfico do Porto de Santos – Cenário 4. Não obstante, esta análise tem como premissa, não somente o ambiente concorrencial saudável pós-outorga, mas também a busca pela competição no leilão, concorrência pelo ativo.

27.130. Isso posto, **para zelar pela competitividade do certame, julga-se apropriado vedar a participação dos grupos econômicos de Maersk e MSC reunidos em consórcio**. Isso se justifica pelo fato de ambos os agentes econômicos, incumbentes no MR base consorciados entre si, terem suficiente capacidade técnica e econômico-financeira para competir pelo objeto da licitação individualmente, nos termos do

edital do certame, caso tenham interesse em disputa-lo. Acrescenta-se que a ferramenta de consorcio tem por finalidade estimular a competitividade em licitacoes, incentivando a participacao de entrantes no mercado, e evitando que tal instituto seja utilizado para reducao estrategica da demanda, fato prejudicial para a valoracao do ativo, na perspectiva do poder concedente, segundo o Cade (Cade, 2016).

27.131. O fato de ambos terem se consorciado para explorar o arrendamento do terminal da BTP no passado tem o seu contexto e suas justificativas, nao sendo escopo desta analise. Tal fato, contudo, nao condiciona que o mesmo consorcio que explora a BTP na atualidade tenha de ser admitido na licitacao do STS10, pelo fato de nao ter sido identificado riscos concorrenciais pos-outorga no cenario que simula a vitoria da BTP no certame para o mercado relevante geografico do Porto de Santos. Entende-se que, caso Maersk e MSC estejam reunidos em consorcio na licitacao, tende-se a arrefecer a competicao pelo ativo, seja entre eles, seja em relacao a outros interessados em participar do certame. Dessa forma, **a restricao se justifica para salvaguardar o desejavel acirramento da competicao do certame, sem cercear os direitos individuais desses agentes economicos de participar do pleito.**

27.132. Portanto, estabelece-se vedacao da participacao de consorcios entre empresas armadoras e suas correspondentes Controladoras e Controladas de grupos economicos distintos que detenham titularidade de exploracao de instalacoes portuarias dedicadas a movimentacao e armazenagem de containeres e carga geral nos Complexo Portuario de Santos.

• **Conclusão sobre a análise concorrencial**

27.133. Diante do exposto, **entende-se que a outorga da area denominada STS10 nao suscita preocupacoes concorrenciais**, a luz da Lei n° 12.529/2011 e das demais referencias do SBDC, **nao cabendo, portanto, estabelecer criterios de vedacao a participacao de agentes individuais na licitacao**, pela perspectiva do ambiente concorrencial apos a outorga.

27.134. Pelo lado da competicao no leilao, ha riscos que eventual consorcio entre Maersk e MSC arrefeca a competitividade no certame, motivo pelo qual se leva ao estabelecimento de **vedacao da participacao de consorcios entre empresas armadoras e suas correspondentes Controladoras e Controladas de grupos economicos distintos que detenham titularidade de exploracao de instalacoes portuarias dedicadas a movimentacao e armazenagem de containeres e carga geral nos Complexo Portuario de Santos.**

## 28. DO ENVIO AO TCU DAS COMUNICAÇÕES DIRIGIDAS ÀS EMPRESAS

28.1. Considerando as competências da Agência Reguladora e da Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários - CPLA lá constituída, todas as comunicações dirigidas às empresas são feitas, por padrão, pela ANTAQ, em decorrência do Ofício n.º 214/2017/AECI, de 01/11/2017, encaminhado à Agência que sugeriu: *"que a ANTAQ adote como procedimento padrão, o envio dos comunicados relevantes ao TCU até um dia antes da realização dos leilões de outorgas"*.

## 29. CONCLUSÃO

29.1. Ante ao exposto, constata-se que a modelagem do Terminal **STS10** foi concebida conforme um conjunto de diretrizes orientadas por políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do setor portuário, com foco na atração de investimentos e melhorias nos portos e terminais portuários brasileiros.

29.2. Dessa forma, sugerimos ao Diretor do Departamento de Novas Outorgas e Políticas Regulatórias Portuárias - DNOP:

29.2.1. A aprovação dos estudos em questão, e, para caso esteja de acordo com as diretrizes expostas neste Ato Justificatório, bem como com o EVTEA (SEI nº 5022607, 5022611 e 5022644) devidamente revisado, submeta-os à aprovação do Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários;

29.2.2. Que, em ato contínuo da aprovação dos estudos por parte do MINFRA, os mesmos sejam encaminhados à Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ com vistas à abertura de consulta e audiências públicas; e

29.2.3. Que a *Santos Port Authority - SPA* seja oficiada quanto ao conteúdo deste Ato Justificatório em conjunto com o EVTEA (SEI nº 5022607, 5022611 e 5022644).

À consideração superior.

(assinado eletronicamente)

**ALESSANDRO R. DE L. PAULA MARQUES**

Coordenador-Geral de Modelagem de Arrendamentos Portuários



[1] O Índice Herfindahl-Hirschman (HHI) é utilizado como medida de concentração, sendo calculado pela soma dos quadrados das participações de cada empresa no mercado em análise. O número de agentes da franja é obtido pela divisão da participação total desses agentes (usualmente chamado de "Outros") pela participação do menor agente conhecido. A participação de cada um desses agentes da franja é obtida a partir da divisão do número desses agentes (que deve ser inteiro) pela participação total da franja ("Outros"). A variação do HHI e a diferença entre o HHI pós-operação e o HHI antes da operação, e também pode ser calculada pela seguinte fórmula:  $2 * participação da 1^{a} Requerente * participação da 2^{a} Requerente$ .

No que tange a análise do HHI, o Guia para Análise de Atos de Concentração Horizontal ("Guia-H") do CADE prevê as seguintes situações: (i) Pequena alteração na concentração: operações que resultem em variações de HHI inferiores a 100 pontos ( $\Delta HHI < 100$ ) provavelmente não geram efeitos competitivos adversos e, portanto, usualmente não requerem análise mais detalhada; (ii) Concentrações em mercados não concentrados: se o mercado, após o AC, permanecer com HHI inferior a 1.500 pontos, a operação não deve gerar efeitos negativos, não requerendo, usualmente, análise mais detalhada; (iii) Concentrações em mercados moderadamente concentrados: operações que resultem em mercados com HHI entre 1.500 e 2.500 pontos e envolvam variação do índice superior a 100 pontos ( $\Delta HHI > 100$ ) têm potencial de gerar preocupações concorrenciais, tornando recomendável uma análise mais detalhada; (iv) Concentrações em mercados altamente concentrados: operações que resultem em mercados com HHI acima de 2.500 pontos, e envolvam variação do índice entre 100 e 200 pontos ( $100 \leq \Delta HHI \leq 200$ ) têm potencial de gerar preocupações concorrenciais, sugerindo uma análise mais detalhada. Operações que resultem em mercados com HHI acima de 2.500 pontos, e envolvam variação do índice acima de 200 pontos ( $\Delta HHI > 200$ ) presumivelmente geram aumento de poder de mercado. Essa presunção poderá ser refutada por evidências persuasivas em sentido contrário.



Documento assinado eletronicamente por **Alessandro Rodrigues de L Paula Marques, Coordenador - Geral de Modelagem de Arrendamentos Portuários**, em 24/12/2021, às 16:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **5022626** e o código CRC **C16FF6C1**.



Referência: Processo nº 50000.021561/2020-72



SEI nº 5022626

Esplanada dos Ministérios, Bloco R - Edifício Anexo - 1º Andar - Ala Leste - Bairro Zona Cívico-Administrativa  
Brasília/DF, CEP 70044-902  
Telefone: 20298827 - [www.infraestrutura.gov.br](http://www.infraestrutura.gov.br)