



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS

Nota Técnica nº 141/2019/GRP/SRG

Assunto: **Adequação da "Proposta de roteiro de análise de reajuste e abusividade de preços dos terminais portuários autorizados e arrendados", conforme Voto AST-DR (0696368) e Acórdão nº 18-2019-ANTAQ (0725754).**

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de atendimento à Ordem de Serviço nº 150/2019/GRP/SRG 0737738, no qual foi determinada a análise, manifestação e ajustes documentais pertinentes, quanto à adequação da proposta de metodologia de análise de reajuste e abusividade de preços dos terminais portuários, visando submissão da proposta de metodologia à Audiência Pública, consoante deliberado pela Diretoria Colegiada, por ocasião de sua 456ª ROD, realizada em 13/02/2019, conforme termos do Voto AST-DR (0696368) e Acórdão nº 18-2019-ANTAQ (0725754).

ANÁLISE

2. O Voto AST-DR (0696368), proferido pelo Diretor Adalberto Tokarski, assinala dois pontos da Nota Técnica nº 310/2018/GRP/SRG (SEI 0650734) que, em seu entendimento, contêm premissas não aplicáveis ou incompatíveis ao regime regulatório da remuneração de serviços sob *preço livre*.

3. Transcreve-se os seguintes trechos do supracitado voto:

"27. Destaco os seguintes excertos, *in verbis*:

...

"19. *Recomenda-se, no entanto, que esta determinação de envio de informações seja aprimorada para que as empresas informem não apenas a nova tabela de preços que será praticada, mas também incluam o comparativo dos preços, o índice de reajuste praticado para cada serviço, a identificação da modificação das formas de cobrança dos serviços e as justificativas para o reajuste e para as modificações levando em consideração os custos e o mercado.*" **Negritei**

[..]

"22. *Para os serviços cuja forma de reajuste não esteja disciplinada no contrato, deve ser realizada comparação do reajuste pretendido com os índices inflacionários IPCA e Deflator do PIB como forma de identificar se há indícios de abusividade no reajuste pretendido. Isto é, se o reajuste for menor do que o acumulado de qualquer dos índices inflacionários citados, entende-se que não há abusividade, devendo ser encerrada a análise com a recomendação pelo deferimento do pleito.*" **Negritei**

...

28. Os trechos do texto técnico acima destacados veiculam ideias de que, primeiro, os reajustes/aumento de preços, num ambiente de liberdade de preços, estejam vinculados necessariamente a um índice. Ora, a liberdade de preços é caracterizada justamente pelo fato de o mercado é quem estabelece os parâmetros e limites aos preços praticados. É dizer que o mercado regula o preço em razão de fatos que são próprios, tais como oferta e procura. A contrário senso, estar-se-ia limitando de forma indireta a liberdade de preços, com a exigência de vinculação a um índice econômico.

29. A juízo deste Relator, os índices econômicos no ambiente de *liberdade de preços* devem ser aplicados pela Agência apenas como instrumento de comparação e/ou servir à análise preliminar à aplicação da metodologia proposta, tendo como fundamento a tutela da modicidade.

30. Neste sentido, não se afigura aplicável adequadamente aos serviços submetidos à *liberdade de preço* a criação de uma determinação (com força impositiva) para os regulados informarem os *índices de reajuste praticados para cada serviço*, salvo quando por vontade própria já praticarem seus reajustes com base algum índice econômico.

31. A segunda questão, expressada na parte final do parágrafo "22" da referida nota técnica, veicula a ideia de que o aumento/reajuste dos preços em regime de liberdade, dependem de autorização prévia do órgão regulador. Acontece que referida concepção é tecnicamente incompatível com o regime legal do instituto, cujos parâmetros gerais estão disciplinados na Lei nº 10.233, de 2001. Ademais, norma regulatória exige apenas a comunicação prévia, lógica que se depreende da leitura da regra regulatória contida no inciso II, do artigo 34, da Resolução nº 3.274-ANTAQ, de 6 de fevereiro de 2014.

32. Por essas razões, entendo que referidas premissas aqui enfrentadas sejam suprimidas com a necessária adequação da metodologia proposta a ser submetida à audiência pública."

4. Portanto, em atendimento ao determinado pelo voto mencionado, na redação da Nota Técnica nº 310/2018/GRP/SRG (SEI 0650734) foi suprimido o trecho "*o índice de reajuste praticado para cada serviço*" no parágrafo 19 e alterado o parágrafo 22, que passa a ter a redação abaixo:

"*Para os serviços cuja forma de reajuste não esteja disciplinada no contrato, deve ser realizada comparação do reajuste pretendido com os índices inflacionários IPCA e Deflator do PIB como forma de identificar se há indícios de abusividade no reajuste pretendido. Isto é, se o reajuste for menor do que o acumulado de qualquer dos índices inflacionários citados, entende-se que não há abusividade, devendo, dessa forma, ser encerrada a análise.*"

5. Dessa forma, na presente nota técnica os itens acima estão reenumerados como parágrafos 11 e 14, respectivamente.

6. Ademais, o referido voto ressalta que "*deva ser aprovada como destinatários da metodologia apenas os consignados no Acórdão nº 2310/2018-Plenário, quais sejam os terminais e operadores portuários na movimentação de contêineres*", uma vez que "*dado as características distintas e as razões que ensejam o presente processo, há verdadeira necessidade de desenvolvimento de uma metodologia específica para os terminais privados (...)*".

7. No entanto, por meio do Acórdão 18 (0725754), os Diretores acordaram pela inclusão da submissão de terminais autorizados à metodologia em análise, aspecto no qual ficou vencido o voto proferido pelo Diretor Relator.

8. Assim sendo, após aplicadas as alterações e supressões determinadas pela Diretoria Colegiada, a Nota Técnica nº 310/2018/GRP/SRG (SEI 0650734), nos pontos que tratam da proposta de roteiro de análise o reajuste de preços dos serviços portuários em terminais autorizados ou arrendados, apresenta-se conforme os parágrafos 9 a 50 a seguir.

PROPOSTA DE FLUXO PROCESSUAL

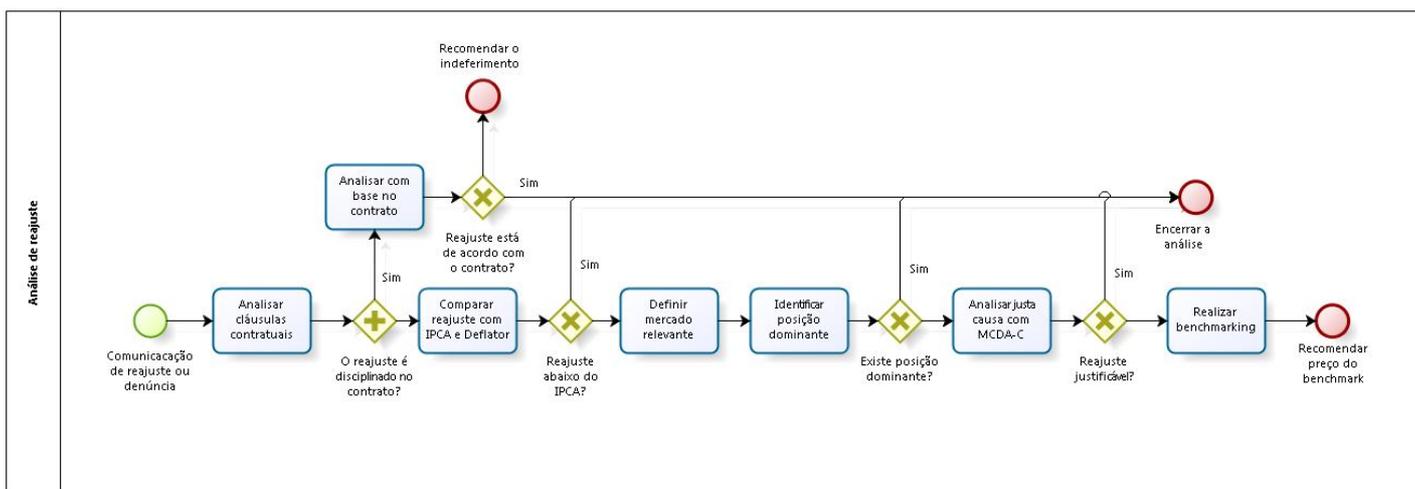
9. A proposta de roteiro de análise do reajuste de preços dos serviços portuários em terminais autorizados ou arrendados foi elaborada com as seguintes premissas:

- I - não aplicável às tarifas de serviço, que deverão observar as regras contratuais;
- II - para os serviços em regime de preço livre em mercados competitivos não deve haver regulação ou controle de preços;
- III - preços excessivos/abusivos só serão possíveis em mercados com pouca competição; e
- IV - aplicável inclusive às alíquotas *ad valorem*, considerando recente decisão da Diretoria Colegiada da ANTAQ.

10. A proposta de roteiro de análise foi representada no fluxo de processo abaixo, considerando como evento de início a comunicação do reajuste ou o recebimento de denúncia por meio dos canais disponíveis na Agência. Destaque-se que o art. 32, XLI da Norma aprovada pela Resolução nº 3274-ANTAQ determina que devem ser informados à ANTAQ com até 30 dias de antecedência a inclusão de novos serviços ou o reajuste de preços ou tarifas de serviços.

11. Recomenda-se, no entanto, que esta determinação de envio de informações seja aprimorada para que as empresas informem não apenas a nova tabela de preços que será praticada, mas também incluam o comparativo dos preços, a identificação da modificação das formas de cobrança dos serviços e as justificativas para o reajuste e para as modificações levando em consideração os custos e o mercado.

12. Registre-se que após reunião de alinhamento gerencial, por ocasião da apresentação do documento SEI 0647296, foi determinado o uso do Deflator do PIB em conjunto com o IPCA, bem como a definição de mercado relevante geográfico como a região geográfica em que o terminal está inserido.



13. A primeira atividade do roteiro de análise consiste em analisar as cláusulas do contrato de adesão ou de arrendamento de modo a averiguar a existência de tarifa de serviço ou qualquer determinação a respeito do reajuste dos preços, que pode incluir o tipo de serviço, o índice ou fórmula aplicável para determinar o reajuste, prazo mínimo, entre outros aspectos. Observa-se que estas cláusulas, quando ocorrerem, devem estar restritas aos contratos de arrendamento.

14. Para os serviços cuja forma de reajuste não esteja disciplinada no contrato, deve ser realizada comparação do reajuste pretendido com os índices inflacionários IPCA e Deflator do PIB como forma de identificar se há indícios de abusividade no reajuste pretendido. Isto é, se o reajuste for menor do que o acumulado de qualquer dos índices inflacionários citados, entende-se que não há abusividade, devendo, dessa forma, ser encerrada a análise.

15. De acordo com a Nota Técnica nº 18, da Instituição Fiscal Independente - IFI, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e o Deflator Implícito do Produto Interno Bruto (PIB) são medidas da inflação em uma economia. O IPCA mede a variação dos preços a partir da perspectiva do consumidor ao utilizar como parâmetro uma cesta de bens e serviços adquiridos por famílias com rendimentos mensais entre 1 e 40 salários-mínimos, sejam eles produzidos domesticamente ou no exterior. O Deflator Implícito do PIB, por sua vez, mede a variação dos preços a partir da perspectiva da produção nacional, refletindo a variação de preços do valor adicionado e excluindo a aquisição dos bens e serviços importados.

16. Caso o reajuste seja maior do que o IPCA e do que o Deflator do PIB, faz-se necessário verificar a concentração de mercado. Conforme discutido anteriormente, parte-se da premissa que a fixação de preços excessivos só é possível na presença de poder de mercado. Recomenda-se, no presente momento, a adoção dos critérios utilizados pelo CADE nas análises de atos de concentração no setor portuário para a definição do mercado relevante e cálculo dos índices de concentração.

17. Caso o mercado apresente nível de concentração moderado ou elevado e a empresa analisada detenha posição dominante isoladamente ou em grupo, deve ser analisada a justa causa do aumento com o uso da Análise Multicritério de Apoio à Decisão MCDA, desenvolvida com base na metodologia da Gerência de Regulação da Navegação Interior - GRI (Processo SEI nº 50300.005469/2018-66).

18. Por fim, caso o resultado da análise multicritério indique a ausência de justa causa, é realizada uma análise comparativa dos preços cobrados por terminais similares para o mesmo tipo de serviço. Para esta etapa foi utilizada como referência a metodologia proposta pelo Grupo de Trabalho GT-PORT-234-15-DG no Parecer Técnico 1 (0553019).

ANÁLISE DA CONCORRÊNCIA

19. O primeiro passo a ser tomado na análise da concorrência e posição dominante é a definição do mercado relevante aplicável ao caso em análise. A definição do mercado relevante tem por objetivo identificar e definir as fronteiras da concorrência entre empresas, sendo o limite utilizado para comparação das participações dos agentes e avaliação de eventual posição dominante de uma empresa ou grupo de empresas.

20. Paula A. Forgioni leciona que o domínio de mercado e o abuso de posição dominante são práticas que somente existem em concreto, ou seja, se referidas a um determinado mercado: ao mercado relevante. A delimitação dos mercados relevantes se dá por meio de pressupostos metodológicos básicos. No entanto, inexistente fórmula matemática para a determinação de mercado relevante, mas apenas métodos que acabam por fornecer indicativos e, utilizando-os de forma

conjugada, auxiliam na tarefa.

21. De acordo com o CADE, só se pode falar em existência de poder de mercado se for definido previamente em qual espaço esse poder pode ser exercido. Assim, para se caracterizar a possibilidade de exercício de poder de mercado, primeiramente é necessário que se defina o mercado relevante para, em seguida, inferir se neste mercado existe probabilidade de exercício abusivo desse poder.

22. O mercado relevante é composto por duas dimensões: a dimensão produto e a dimensão geográfica. Na dimensão produto busca-se encontrar o menor conjunto de produtos distintos substitutos entre si pelo lado da produção ou pelo lado da demanda, enquanto na dimensão geográfica busca-se a menor área geográfica que tem oferta e/ou demanda interdependentes. Assim, a definição do mercado relevante revela um espaço em que não seja possível a substituição do produto por outro, seja em razão do produto não ter substitutos, seja porque não é possível obtê-lo.

23. Considerando a especialização dos terminais portuários, a presente proposta utiliza na dimensão produto a definição do art. 29 do Decreto nº 8.033, de 2013, a respeito do perfil das carga movimentadas: granel sólido, granel líquido, carga geral e contêiner. Adicionalmente, devem ser consideradas as especificidades do tipo de carga movimentada que podem inviabilizar a substituição por outros tipos ainda que sejam classificadas no mesmo perfil.

24. Na definição do mercado relevante geográfico portuário, observa-se elevada influência da distância entre os usuários e o terminal portuário e da qualidade e disponibilidade de vias de acesso, que impactam nos custos de transporte interno.

25. Conforme relatado anteriormente, a princípio deverá ser considerada a região geográfica em que o terminal está localizado como definição da dimensão geográfica.

26. Após a definição do mercado relevante, deve-se então identificar se a empresa detém poder de mercado e o nível de competição a que ela está submetida. A análise de concentração permite avaliar, de maneira agregada, quão concentrado é determinado mercado e, individualmente, a importância relativa de cada agente.

27. Segundo a Lei de Defesa da Concorrência, presume-se posição dominante sempre que uma empresa ou grupo de empresas for capaz de alterar unilateral ou coordenadamente as condições de mercado ou quando controlar 20% (vinte por cento) ou mais do mercado relevante, podendo este percentual ser alterado pelo Cade para setores específicos da economia.

28. O CADE define que "uma empresa ou grupo de empresas possui poder de mercado se for capaz de manter seus preços sistematicamente acima do nível competitivo de mercado sem com isso perder todos os seus clientes. Em um ambiente em que nenhuma firma tem poder de mercado não é possível que uma empresa fixe seu preço em um nível superior ao do mercado, pois se assim o fizesse os consumidores naturalmente procurariam outra empresa para lhe fornecer o produto que desejam ao preço competitivo de mercado".

29. Como o conceito de poder de mercado está baseado na capacidade de uma empresa aumentar preços sem perder seus clientes, somente a existência de posição dominante não é fator suficiente para que a empresa tenha tal capacidade de aumento unilateral de preços. Assim, a existência de posição dominante é condição necessária, mas não suficiente para a existência de poder de mercado.

30. Para o cálculo da concentração de mercado será utilizado o índice de Herfindhal-Hirschman (HHI), que consiste no somatório do quadrado das participações das empresas que integram o mercado relevante definido na etapa anterior do roteiro de análise.

31. Como o cálculo leva em conta a participação percentual, o valor máximo é de 10.000 pontos, equivalente a uma única empresa com 100% do mercado, ou seja, um monopólio. Assim, menores valores do HHI indicam mercados menos concentrados. Utiliza-se como referência o critério estabelecido pelo CADE no Guia para Análise de Atos de Concentração Horizontal:

- I - Mercados não concentrados: com HHI abaixo de 1500 pontos;
- II - Mercados moderadamente concentrados: com HHI entre 1.500 e 2.500 pontos; e
- III - Mercados altamente concentrados: com HHI acima de 2.500.

32. Além da análise da participação de mercado da empresa e da concentração do mercado relevante, poderá ser realizada análise de rivalidade para identificar a existência de competidores capazes de absorver desvios da demanda em função do aumento de preço de modo a inviabilizar o exercício de poder de mercado da empresa em posição dominante.

ANÁLISE DA JUSTA CAUSA DO AUMENTO COM O USO DO MCDA-C

33. Para a etapa de análise da justa causa do aumento de preços praticado por instalação portuária, foi utilizada Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão - MCDA - Construtivista, conforme projeto desenvolvido pela Gerência de Navegação Interior (GRI), Processo SEI nº 50300.005469/2018-66, com o objetivo de reduzir a discricionariedade e padronizar as análises técnicas.

34. Observa-se que o referencial teórico sobre a Metodologia MCDA-C foi apresentado de forma exaustiva na Nota Técnica nº 39/2018/GRI/SRG, de modo que passa-se à estruturação do modelo multicritério aplicado ao contexto das instalações portuárias, objeto dos presentes autos.

35. A metodologia MCDA-C foi operacionalizada em duas fases:

- I - fase de estruturação; e
- II - fase de avaliação.

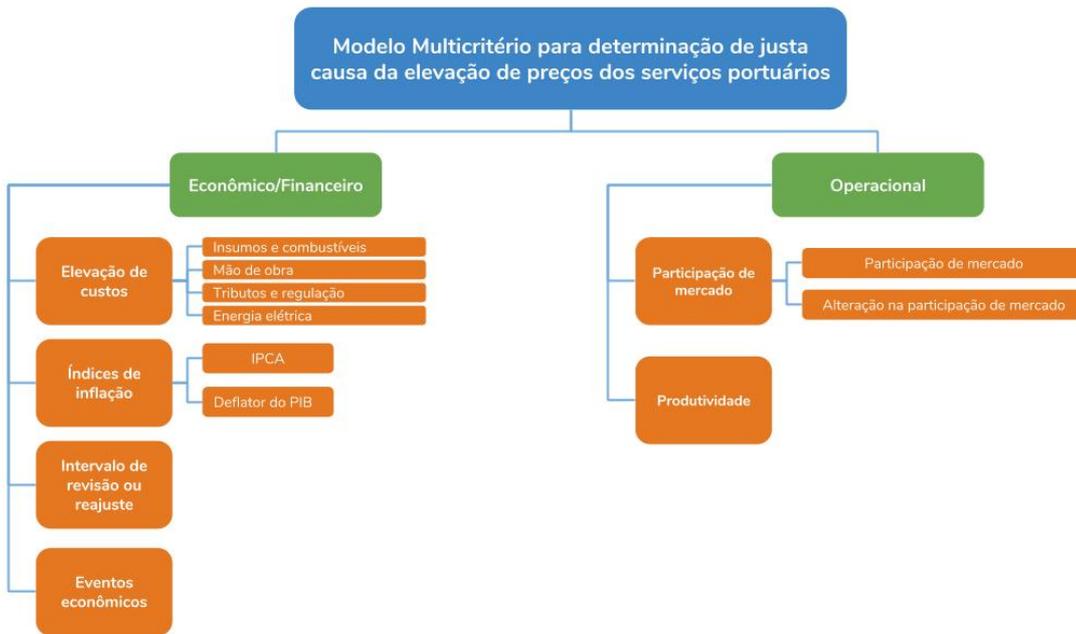
36. Na fase de estruturação buscou-se o entendimento do problema e do contexto em que ele está inserido. Assim, foi criada uma estrutura capaz de representar os objetivos, seus fatores explicativos e a forma como serão alcançados. A estrutura foi criada por meio da realização das seguintes subetapas:

- I - caracterização do contexto decisório e identificação dos atores;
- II - identificação dos elementos primários de avaliação (EPA);
- III - agrupamento dos EPA por afinidade (áreas de interesse);
- IV - construção da árvore de pontos de vista (estruturas hierárquicas de objetivos); e
- V - construção dos descritores dos objetivos considerados.

37. O contexto decisório do modelo consiste na determinação de justa causa para a elevação de preços na prestação de serviços portuários pelas instalações portuárias autorizadas ou arrendadas. Em relação aos atores, foram identificados como decisores a Diretoria da ANTAQ, como facilitadores a equipe da GRP e da SRG e como agidos os autorizatários e arrendatários e os usuários de serviços portuários.

38. Os elementos primários de avaliação, também denominados pontos de vista fundamentais (PVF), subdividem-se em duas áreas de interesse: econômico/financeira e operacional,

conforme pode ser observado na árvore de pontos de vista reproduzida na figura abaixo. Adicionalmente, os Pontos de Vista Fundamentais *Elevação de custos*, *Índices de inflação* e *Participação de mercado* foram desdobrados em Pontos de Vista Elementares (PVE).



39. A partir da árvore de pontos de vista, foram definidos os descritores e identificados os níveis de impacto associados a cada um dos pontos de vista de modo a permitir a avaliação da justa causa da elevação de preços dos serviços portuários. Para cada descritor foram definidos níveis de referência (níveis âncora), que determinam as faixas limítrofes. Assim, o nível classificado como "ruim" tem pontuação igual a 100 pontos e o nível classificado como "neutro" recebe pontuação igual a 0 pontos. Os níveis abaixo do neutro contribuem positivamente para a avaliação da justa causa do aumento, enquanto aqueles classificados como ruim ou acima penalizam a avaliação.

40. Cumpre ressaltar que optou-se no presente modelo por inverter os níveis de ponto de vista tradicionais de "bom" para "ruim" para manter coerência com a metodologia desenvolvida pela GRI na Nota Técnica nº 39/2018/GRI/SRG.

41. Após a definição dos descritores e a identificação dos respectivos níveis de impacto, passou-se à fase de avaliação, composta por duas subetapas:

- I - determinação dos graus de atratividade entre os níveis dos descritores por meio de uma função de valor; e
- II - determinação dos pesos dos PVF e PVE.

42. As funções de valor foram definidas pelo método de julgamento semântico, com o auxílio do software MACBETH - Measuring attractiveness by a categorical-based evaluation technique. O referido software determina as funções de valor por meio de processo de questionamento realizado mediante comparações par a par, em que o decisor deve informar a perda de atratividade percebida na passagem de um nível do descritor para outro nível.

43. Por fim, foram determinados os pesos, ou taxas de substituição, dos PVF e dos PVE, que consistem no valor de contribuição de cada elemento para a avaliação global. A tabela abaixo apresenta o resultado das fases de estruturação e avaliação, composto pelas áreas de interesse, Pontos de Vista Fundamentais, Pontos de Vista Elementares, pesos, níveis de impacto e descritores:

Rótulo	Área de Interesse	Ponto de Vista Fundamental - PVF	Ponto de Vista Elementar - PVE		Nível de impacto		Descritores			
ELEVADO DE PREÇO SEM JUSTA CAUSA	60%	1 ECONÓMICO FINANCEIRO	50%	1.1 Elevação de Custos	1.1.1 Insumos e combustíveis	A	Ruim	100	Nenhuma alteração substancial dos insumos e combustíveis	
						B	Neutro	0	Elevação dos insumos e combustíveis próximo dos índices oficiais de preço ao consumidor	
						C		-100	Elevação dos insumos e combustíveis acima dos índices oficiais de preço ao consumidor	
							A	Ruim	100	Nenhuma alteração no custo de mão de obra
							B	Neutro	0	Alteração irrelevante ou falta de demonstração da alteração do custo de mão de obra
							C		-200	Alteração significativa com impacto no custo do serviço
							A	Ruim	100	Nenhuma alteração substancial nos tributos, encargos trabalhistas ou imposições legais ou regulatórias que impactem diretamente no preço dos serviços
							B	Neutro	0	Elevação dos tributos ou encargos trabalhistas acima dos índices oficiais de preço ao consumidor
							C		-100	Implementação de nova obrigação legal ou regulatória que impacte diretamente no preço dos serviços
						A	Ruim	100	Nenhuma elevação substancial	
						B	Neutro	0	Elevação próxima do IPCA	
						C		-100	Elevação superior ao IPCA	
						A		150	Elevação superior a 30% acima do índice	
						B	Ruim	100	Elevação superior a 10% acima do índice	
						C		50	Elevação até 10% acima do índice	
				D	Neutro	0	Elevação até o índice			
				E		-50	Elevação abaixo do índice			
				A	Ruim	100	Menos de 6 meses sem reajuste ou revisão de preços			
				B		66,67	Até 1 ano sem reajuste ou revisão de preços			
				C	Neutro	0	Até 2 anos sem reajuste ou revisão de preços			
				D		-83,33	Mais de 2 anos sem reajuste ou revisão de preços			
				A	Neutro	0	Nenhum evento econômico na região que impacte na operação			
				B		100	Eventos econômicos irrelevantes, não superiores a 30 dias de trabalho ou sem correspondência direta ao fornecimento de insumos, combustíveis ou devidamente demonstrados no impacto financeiro da empresa			
				C		-150	Eventos econômicos persistentes, superiores a 30 dias, devidamente demonstrados, contudo, sem correspondência direta aos custos essenciais do serviço autorizado			
				D		-350	Eventos econômicos persistentes, superiores a 30 dias, devidamente demonstrados e com correspondência direta aos custos essenciais do serviço autorizado			
				A		233,33	100% da demanda atendida exclusivamente pela empresa			
				B	Ruim	100	Até 70% da demanda atendida exclusivamente pela empresa			
				C	Neutro	0	Até 50% da demanda atendida exclusivamente pela empresa			
				D		-100	Menos de 20% da demanda atendida exclusivamente pela empresa			
				A		158	Nenhum dado de movimentação informado pela empresa			
			B	Ruim	100	Aumento significativo da participação da empresa no mercado relevante				
			C		41,67	Aumento moderado da participação da empresa no mercado relevante				
			D	Neutro	0	Nenhuma alteração no mercado relevante				
			E		-25	Redução moderada da participação da empresa no mercado relevante				
			F		-50	Redução significativa da participação da empresa no mercado relevante				
			A		200	Produtividade da empresa significativamente inferior aos principais concorrentes				
			B	Ruim	100	Produtividade da empresa inferior aos principais concorrentes				
			C	Neutro	0	Produtividade da empresa semelhante aos principais concorrentes				
			D		-250	Produtividade da empresa superior aos principais concorrentes				
	40%	2 OPERACIONAL	30%	2.1 Participação de mercado	2.1.1 Participação de mercado	A		70%	Participação de mercado	
B						Ruim	100	Até 70% da demanda atendida exclusivamente pela empresa		
C						Neutro	0	Até 50% da demanda atendida exclusivamente pela empresa		
						D		-100	Menos de 20% da demanda atendida exclusivamente pela empresa	
						A		158	Nenhum dado de movimentação informado pela empresa	
						B	Ruim	100	Aumento significativo da participação da empresa no mercado relevante	
			C		41,67	Aumento moderado da participação da empresa no mercado relevante				
			D	Neutro	0	Nenhuma alteração no mercado relevante				
			E		-25	Redução moderada da participação da empresa no mercado relevante				
			F		-50	Redução significativa da participação da empresa no mercado relevante				
			A		200	Produtividade da empresa significativamente inferior aos principais concorrentes				
			B	Ruim	100	Produtividade da empresa inferior aos principais concorrentes				
			C	Neutro	0	Produtividade da empresa semelhante aos principais concorrentes				
			D		-250	Produtividade da empresa superior aos principais concorrentes				
			70%	2.2 Produtividade						

44. Após a determinação dos pesos, procede-se à avaliação global por meio da agregação aditiva, de modo a transformar um modelo com múltiplos critérios em um modelo com um critério único, que é a pontuação final. A fórmula consiste simplesmente no somatório dos produtos dos níveis de impacto pelos pesos de cada ponto de vista elementar.

45. O resultado da avaliação global obtido pode então ser comparado aos níveis da tabela de referência para determinação da justa causa da elevação de preços de serviços portuários:

ESCALA	NÍVEL	DESCRIÇÃO	FUNÇÃO
150	A	SEM JUSTA CAUSA	$X \geq 100$
100			
50	B	JUSTA CAUSA PREJUDICADA	$100 < X \geq 50$
0	C	JUSTIFICÁVEL	$50 < X > -50$
-50			
-100			
-150	D	COM JUSTA CAUSA	$X \geq -50$

ANÁLISE COMPARATIVA - BENCHMARKING

46. A etapa de benchmarking utiliza como referência a metodologia proposta pelo Grupo de Trabalho GT-PORT-234-15-DG no Parecer Técnico 1 (0553019), para avaliação dos preços-teto da atividade portuária dentro de terminais arrendados baseada numa Regulação de Preços por Comparação.

47. Assim, devem ser realizados os seguintes passos para a análise comparativa e determinação do preço de referência:

- I - listar um universo de terminais a serem pesquisados, levantando a tabela pública de preços mais atualizada de cada terminal.
- II - dividir os terminais pesquisados em submercados, representados pelas regiões geográficas do Brasil;
- III - determinar os índices de concentração de cada submercado com base no IHH;
- IV - elaborar um quadro comparativo dos preços praticados pelos terminais da amostra para cada item de preço;
- V - considerar o submercado mais competitivo em cada quadro aquele que apresentar o menor IHH;
- VI - considerar o preço mínimo dentro do submercado mais competitivo como o preço de referência e o mais provável de ser praticado pelo fornecedor sem perda significativa de clientes.
- VII - recomendar que o reajuste de preço pretendido seja limitado até o valor do preço de referência obtido.

48. Conforme conclusões da equipe do Grupo de Trabalho, emitidas no referido Parecer Técnico, a metodologia é justificada considerando que

- I - não cabe ao arrendatário um *price-cap* pelo custo do serviço, já que a modelagem dos projetos financeiros de arrendamento não determina o preço igual ao custo médio - a análise financeira de projetos de arrendamento trata do valor presente líquido (VPL), considerando uma taxa de desconto (taxa de retorno) determinada pelo Poder Concedente e receitas estimadas em função da demanda também estimada;
- II - dada a economia de custo (o custo de produzir dois ou mais serviços simultaneamente é menor que o custo de produzi-los individualmente) presentes nos arrendamentos, haveria dúvidas acerca da base de custos;

III - o marco setorial não prescreve uma regulação pelo custo no caso de terminais arrendados, correndo-se o risco de uma arbitrariedade e questionamento sobre a legalidade dos atos da ANTAQ;

IV - caso o custo médio suba, o preço-teto também poderia subir, desincentivando a eficiência;

V - existe uma assimetria de informações considerável entre a Agência e os Regulados, e o custo regulatório de obter tais informações não é muito compensatório;

49. É importante destacar que a falta de padronização das tabelas de serviços portuários pode inviabilizar o benchmarking para alguns tipos de serviços, considerando que uma das premissas é que os serviços dispostos nas tabelas de preços divulgadas publicamente devem ser equiparáveis.

50. No entanto, entende-se que tal dificuldade será superada ou minimizada após a conclusão do tema 3.1 da Agenda Regulatória da ANTAQ para o biênio 2018/2019: Padronização das rubricas dos serviços básicos prestados pelos terminais de contêineres e definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares.

CONCLUSÕES

51. Por todo o exposto, conclui-se que o roteiro de análise de reajuste de preços de serviços portuários proposto na presente Nota Técnica cumpre as determinações da Diretoria Colegiada, contidas no Voto AST-DR (0696368) e Acórdão 18 (0725754).

52. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos de Medeiros Dantas, Técnico em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviários**, em 23/04/2019, às 18:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Ygor Di Paula Julliano Silva da Costa, Especialista em Regulação de Serviços de Transporte Aquaviários**, em 23/04/2019, às 18:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.antaq.gov.br/>, informando o código verificador **0748060** e o código CRC **84B5DD02**.