

Evolução da Regulação Tarifária dos Portos no Brasil

Ponto de vista do processo regulatório

Sandro José Monteiro

Gerente de Regulação Portuária
Superintendência de Regulação

Nov/2022

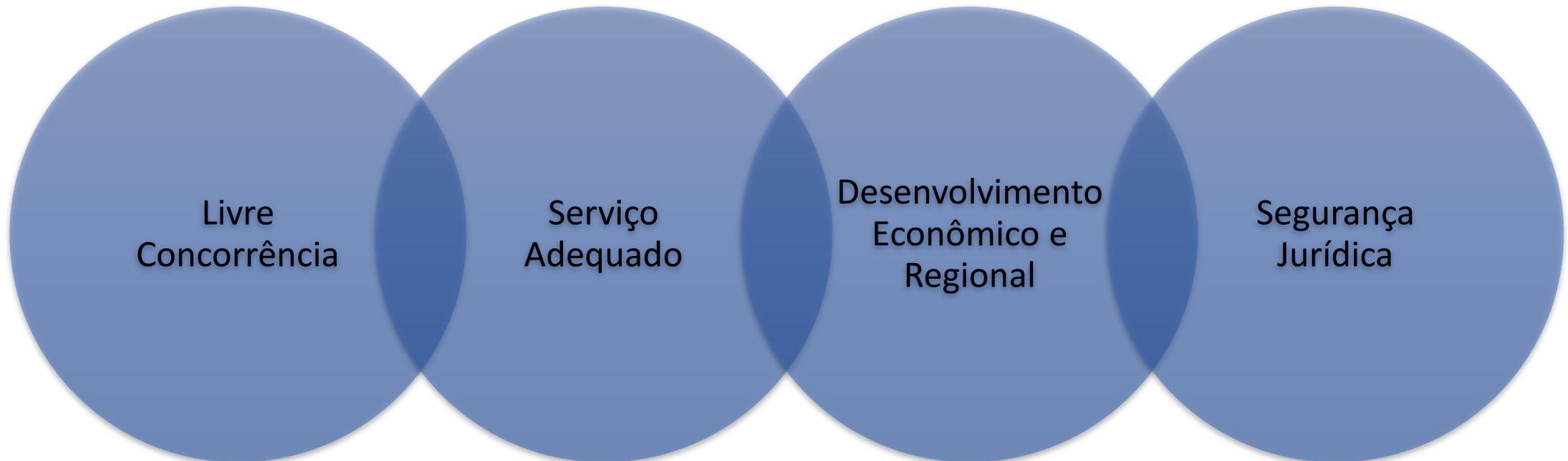


A REGULAÇÃO SETORIAL PROMOVE OS AVANÇOS

Uma atividade da administração pública multidisciplinar.

Uma prestação de serviços à sociedade, nos mercados onde, sozinha, a interação entre demanda e oferta não é suficiente para induzir o ótimo social.

Bens jurídicos tutelados



A Agência Reguladora é um órgão técnico, independente dos Governos, que se afirma e se legitima pela qualidade de seus processos internos e de seus quadros de especialistas.

Implementadora das políticas, apoiando na sua criação

Ferramentas regulatórias no processo normativo

1 - Agenda Regulatória

Planejamento e previsibilidade ao mercado

2 - Análise de Impacto Regulatória - AIR

Relação custo-benefício das alternativas e opções.
Estudo das melhores práticas e compatibilidade legislativa.

3 - Audiências e Consultas Públicas

Participação Social dos interessados e afetados.
Respostas às contribuições em relatório próprio.
Processo dialogado

4 - Decisões Colegiadas

Múltiplas visões sendo incorporadas.
Divulgação de pauta prévia.
Ampla transparência.
Espaço para recursos administrativos.

5 - Avaliação de Resultado Regulatório - ARR

Acompanhamento dos efeitos dos normativos, com monitoramento de indicadores

Marco regulatório amplo e poderoso

As atuais normas da ANTAQ são referência para as demais entidades

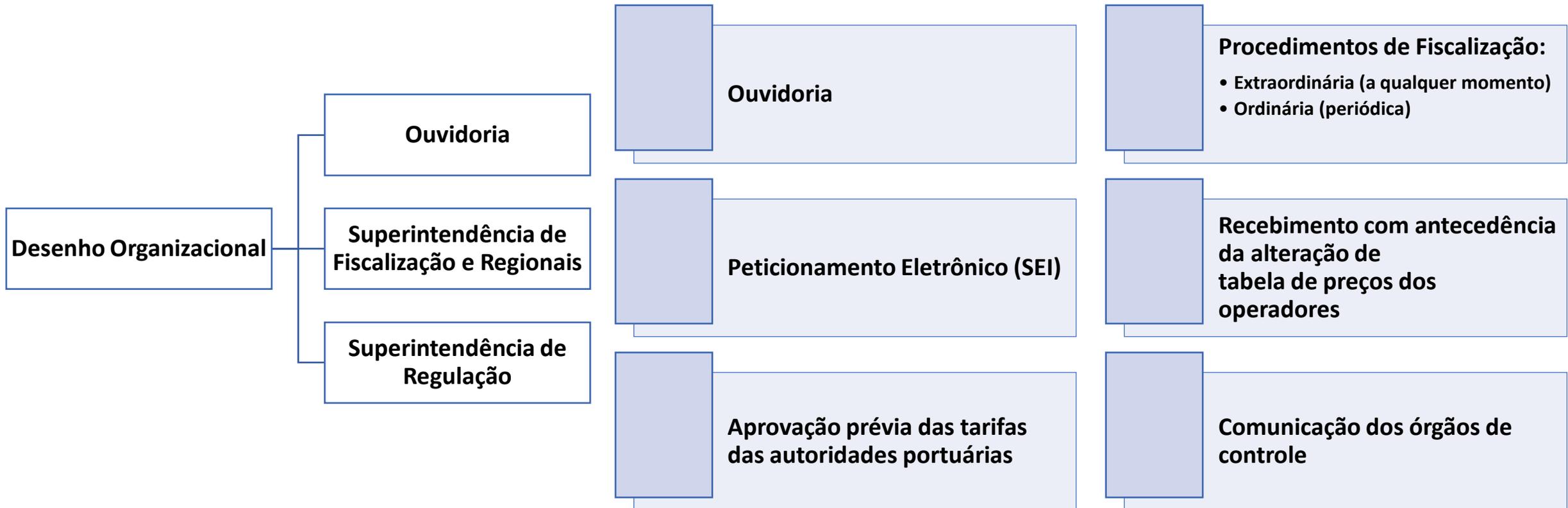
Exemplos Normativos

- **Res. 72** (ex-RN 34): práticas abusivas na movimentação de contêineres
- **Res. 62** (ex-RN 18): serviço adequado na navegação marítima – **SELO OURO DA SEAE**
- **Res. 49**: contabilidade regulatória, incluindo tratamento para as SPEs
- **Res. 57**: procedimentos de transferência de controle societário ou de titularidade nos portos (análise concorrencial obrigatória)
- **Res. 75**: serviço adequado nas instalações portuárias e penalidades
- **Res. 61** (ex-RN32): tarifas portuárias

<https://www.gov.br/antaq/pt-br/assuntos/navegacao/maritima-de-de-apoio/legislacao>

<https://www.gov.br/antaq/pt-br/assuntos/instalacoes-portuarias/legislacao>

Múltiplas vias de identificação de práticas desleais



Instrumentos regulatórios efetivos de controle

Medidas de incentivo

Divulgação Prévia de Preços

Previsibilidade. Aumento da liberdade de escolhas

Transparência de Preços e Regras

Tabela pública. Ampla publicidade. Comparabilidade.

Portal do Regulador

Painéis de Dados. Consolidação de informações.

Medidas de intervenção

Sanções e penalidades

Medidas cautelares / Ações Corretivas compulsórias

Termo de Ajuste de Conduta

Arbitragem e mediação

Interpretação legislativa vinculante

Desse processo robusto, nasceu a RN 32, em 2019

Antecedentes: Ordem Econômica na CF 88 (Diretrizes)

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

(...)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

(..)

§ 4º - lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.



Constituição Federal de 1988

Art. 20, art. 21, XII, f) e art. 22, X, art. 174, 175 e 178

Marco Originário

1988



Extinção da Portobras - 1990
Lei dos Portos - Lei 8630/1993

Marcos Derivados

1995

Lei Geral das Concessões

Lei nº 8.987/1995

1995

Lei 9.074/1995

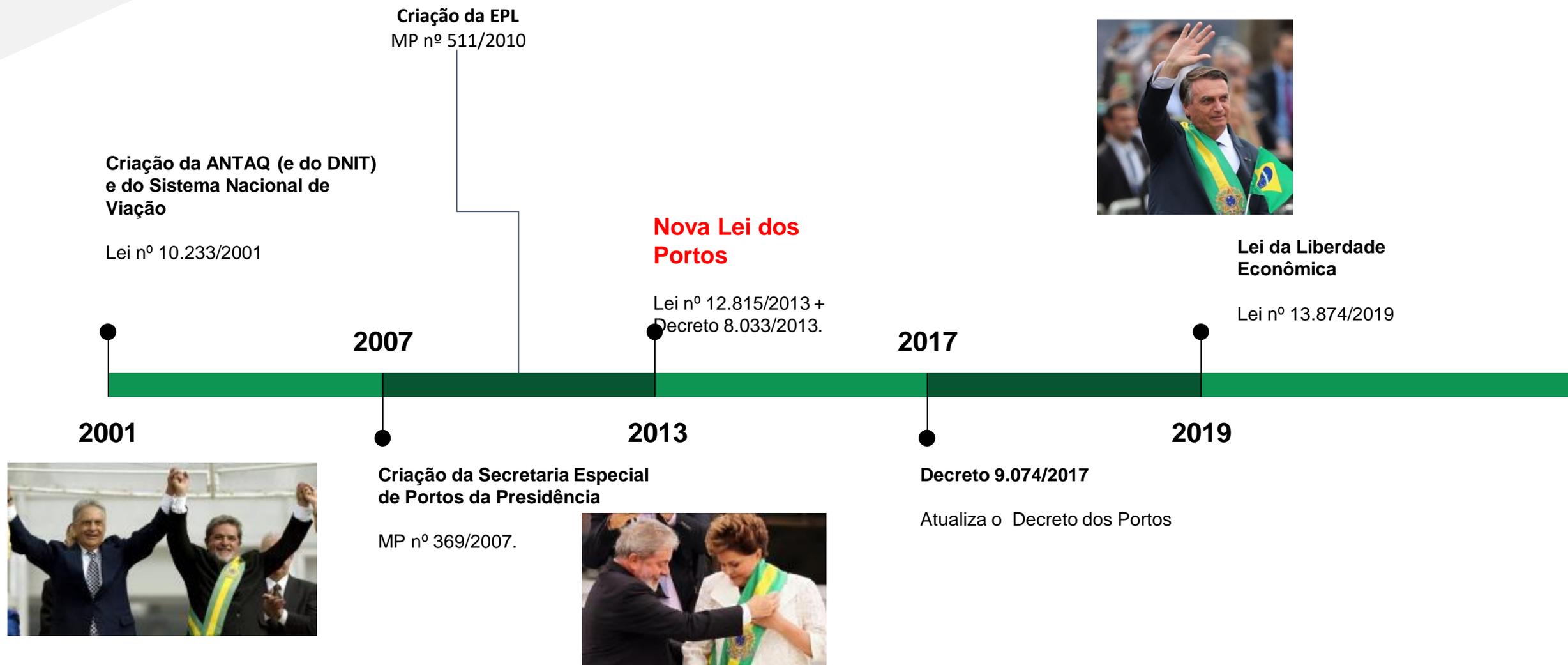
Permissões e Autorizações



1997

Lei nº 9.432/1997

Ordena o transporte aquaviário.



Evolução da legislação sobre tarifas

1934

- Criou e padronizou a estrutura tarifaria das administrações portuárias

1958

- Lei nº 3.421
- Art. 17. As tarifas dos serviços portuários serão estabelecidas com base no custo dos serviços

1990-1993

- Extinção da Holding Federal
- Descentralização decisória
- Revogação da Lei de 1934

1997

- Preço-teto nas concessões

2001

- Criação da ANTAQ

2002

- Portaria MF 118
- Revisão Ordinária x Extraordinária
- Reajuste com periodicidade mínima manual por índices de preços

2013

- Nova Lei dos Portos
- Reforçou o papel da ANTAQ na questão tarifária

2018

- Redução do controle ministerial (Min Economia).
- Revogação da Portaria MF 2019

Ponto de Partida (antes da RN 32)

Incertezas na instrução dos pleitos tarifários, aumentando o tempo gasto no rito aprovatório e gerando margem para questionamentos dos órgãos de controle e dos usuários

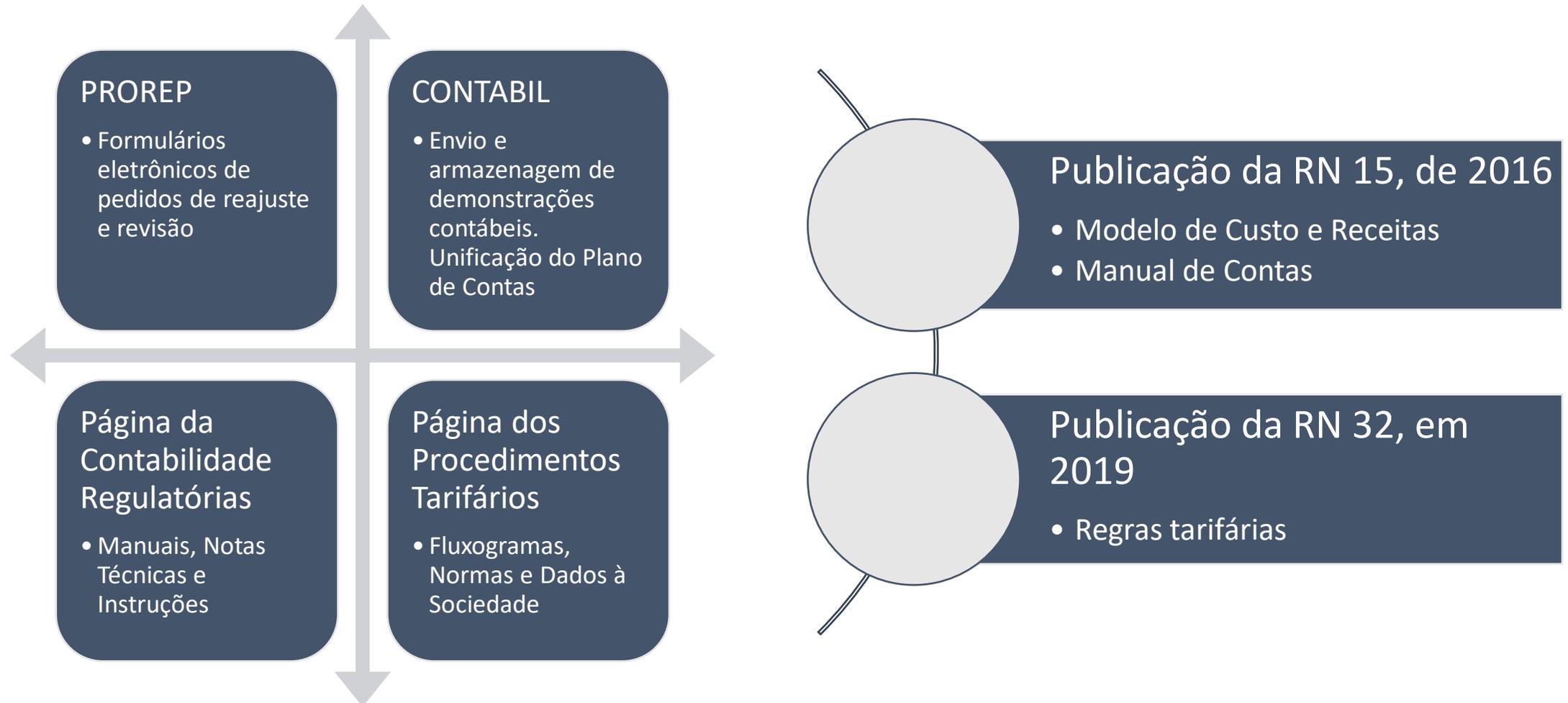
Ausência de estímulos adequados à boa governança da arrecadação, investimentos eficientes, práticas isonômicas e ao aumento da produtividade via uma política comercial competitiva.

Déficits remuneratórios e prejuízos operacionais nas Administrações Portuárias

Limitada transparência na alocação de recursos dentro das tarifas (quem está subsidiando quem). Nenhuma garantia quanto ao equilíbrio das contas no longo prazo.

Pouca **sistematização ou modelagem** quanto ao formato, conteúdo e métricas das cobranças, dificultando o monitoramento da ANTAQ, a comparação (benchmarking) entre portos e a defesa da concorrência

Começamos com a criação de Sistemas, Manuais e Páginas Eletrônicas

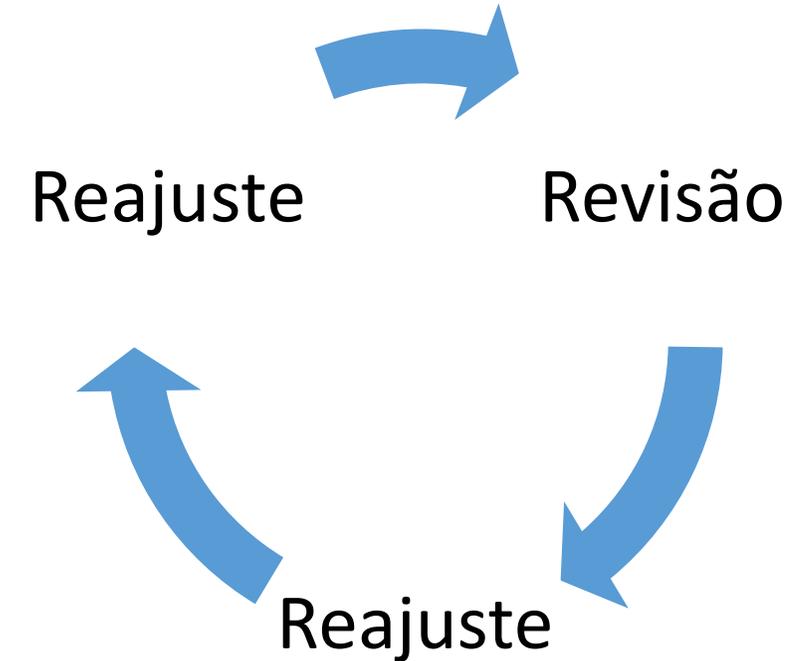


Instituição de Ciclo Tarifário de 5 anos

Procedimento	Período
1º Revisão Extraordinária	Ano 0
Reajustes Anuais	Ano 1,2, 3 e 4
1º Revisão Ordinária	Ano 5
Reajustes Anuais	Ano 6, 7, 8 e 9

Ritmo

Previsibilidade



Incorporamos mecanismos de incremento da eficiência

Preço Teto (ou price cap)

- Um valor máximo de preços com base na melhor tecnologia e processos conhecidos pelo Regulador.
- Se a empresa fizer melhor e com menor custo, terá lucro extraordinário.

Análise Benchmarking

- Compara a situação concreta com o melhor prestador do serviço conhecido.
- Quando o regulador não conhece bem a melhor tecnologia ou os custos de produção. O Regulador pode também criar uma “firma espelho”, ou seja, uma ideal, teórica, 100% eficiente.

Fator X

- No evento do reajuste anual da tarifa, um redutor específico e automático dos preços.
- Se a empresa não aumentar a eficiência dos custos, irá perder lucro.

Determinamos uma Estrutura Padronizada

Grupo	Nome Padronizado	Tabela	Produtos relacionados
1	Infraestrutura de Acesso Aquaviário	1	Aquavias, abrigos, áreas de fundeio, canais e bacias de evolução, balizamento, sinalização e gerenciamento do acesso
2	Instalações de Acostagem	2	Terminais, cais e píeres, pontes de atracação e a infraestrutura acessória ou contígua
3	Infraestrutura Operacional ou Terrestre	3	Estradas, rodovias e ferrovias, incluindo o arruamento, pavimentação, sinalização e iluminação, acessos e áreas de estacionamento.
4	Movimentação de Cargas (quando a AP é operadora)	4	Transporte vertical ou horizontal de carga dentro da área do porto organizado, incluindo recebimento, conferência, condução interna, abertura de volumes para conferência aduaneira, manipulação, arrumação e entrega, bem como o carregamento ou descarga de embarcações
5	Utilização de Armazéns (quando a AP é operadora)	5	Uso de áreas livres ou construídas para armazenagem, além dos serviços de guarda e conservação de mercadorias importadas, a exportar ou em trânsito, depositadas sob sua responsabilidade, incluindo o recebimento, abertura para conferência aduaneira, pesagem das mercadorias avariadas
6	Utilização de Equipamentos	6	Aluguel ou requisição de uso de aparatos ou dispositivos operacionais
7	Diversos Padronizados	7	Transações de natureza diversa não enquadráveis nas tabelas anteriores, padronizadas, ligadas à atividade portuária
8	Uso Temporário e Arrendamento Simplificado	8	Tarifa devida pelos Contratos de Uso Temporário e por Arrendamento Simplificado
9	Complementares	9	Transações de natureza diversa não enquadráveis nas tabelas anteriores, não padronizadas pela ANTAQ, porém ligadas à atividade portuária

Níveis da Estrutura Tarifária

GRUPO TARIFÁRIO 1

MODALIDADE TARIFÁRIA 1.1

NÍVEL 3: SUBMODALIDADE TARIFÁRIA 1.1.1 + TARIFA (CASO SEGMENTADA)

- **NÍVEL 4: SUBMODALIDADE TARIFÁRIA 1.1.1.1 + TARIFA (SEGMENTAÇÃO DE MAIOR GRAU)**

Entrada

Data da última revisão

Estrutura Tarifária (grupos, modalidades, preço-teto, isenções e regras) atual e futura

Custos Fixos e Variáveis. Diretos e Indiretos. Despesas Administrativas. Atual e projetado

Porcentuais de Rateio e Direcionadores de Custo Específico

Investimentos necessários à expansão da infraestrutura

Movimentação Portuária (demanda média atual e nos próximos 36 meses)

Demais Receitas Operacionais, atuais e projetadas

Mark-ups para cada modalidade tarifária (discriminação de 2º e 3º grau)

Processamento

Análise do nível de desequilíbrio atual

Geração de cenários futuros, em novo patamar de equilíbrio

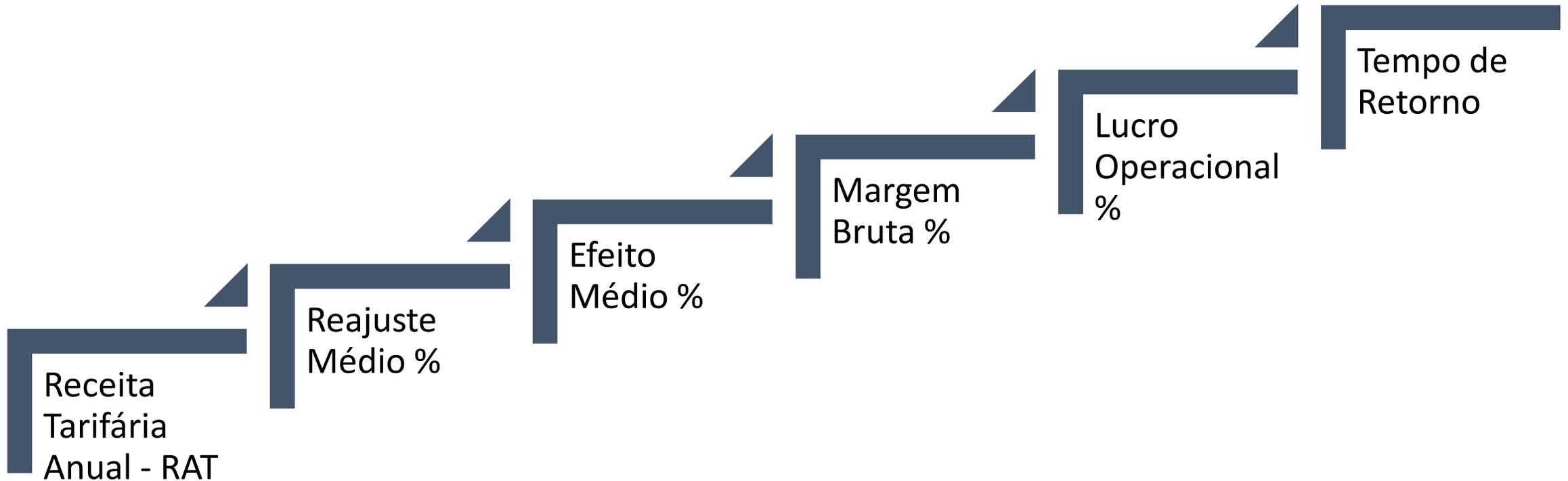
Saída

Preço-teto de cada modalidade tarifária (nova tarifa)

Margem Semi-Bruta de Contribuição de cada Grupo Tarifário

Lucro Operacional e Taxa de Retorno de Cada Grupo Tarifário e do total da operação

Criamos indicadores (comparação do desempenho)



Resultados (2019 até este mês)

- 30/34 já migraram para o novo padrão
- Todas essas APs estão com as suas contas equilibradas
- 27 x Projetos de Revisão
- 15 x Projetos de Reajuste
- R\$ 2,482 bilhões em Receitas Tarifárias Anuais
- R\$ 1,788 bilhões em Investimentos nos próximos 5 anos
- Redução dos prazos de análise e aprovação da ANTAQ. Assertividade.

Em andamento: Modelagem Tarifária nas Concessões

Portos Organizados

- Porto de São Sebastião
- Porto de Santos
- Porto de Itajaí
- Porto de Salvador
- Porto de Aratu
- Porto de Ilhéus
- Outros

Padrão com Adaptabilidade a cada porto

- Mix de regulação discricionária e contratual.
- Controles prévios concentrados nos serviços onde é mais evidente o poder de monopólio (notadamente Tabelas I, II e III). Demais serviços em regime de maior liberdade.
- Reajustes inflacionários sem aprovação prévia
- Limite de Receita Teto e Dispersão Tarifária (desvio padrão da média)
- Maior foco do Regulador **no controle ex-post**, qualidade, abusividade e harmonização de conflitos
- Guardando compatibilidade com os normativos da Agência



Painel em Construção

Lista Geral

LISTA GERAL

AUTORIDADES PORTUÁRIAS BRASILEIRAS



TIPO DE EXPLORAÇÃO

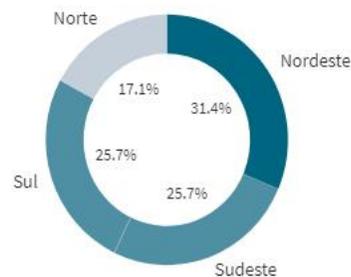


UNIDADE DE FEDERAÇÃO



QUANTIDADE
35

REGIÃO DO PAÍS



Q Autoridade Portuária

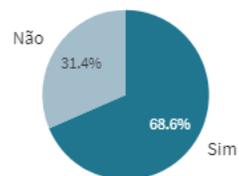
APPA	2
CDC	1
CDP	3
CDRJ	4
CDSA	1
CDSS	1
CODEBA	3
.....	-

Porto Organizado	Autoridade Portuária	CNPJ	Região	Unidade da Federação	Município	Exploração	Início da Operação (ano)
Porto de ANGRA DOS REIS	CDRJ	42.266.890/0007-13	Sudeste	RJ	Angra dos Reis	Estatal Federal	1932
Porto de ANTONINA	APPA	79.621.439/0001-91	Sul	PR	Antonina	Convênio de Delegação	1989
Porto de ARATU	CODEBA	14.372.148/0004-04	Nordeste	BA	Aratu	Estatal Federal	1975
Porto de AREIA BRANCA	CODERN	47.157.755/0001-68	Nordeste	RN	Areia Branca	Estatal Federal	1974
Porto de BARRA DO RIACHO	CODESA	34.028.316/5821-37	Sudeste	ES	Aracruz	Concessão	1976
Porto de BELÉM	CDP	04.933.552/0001-03	Norte	PA	Belém	Estatal Federal	1909
Porto de CABEDELLO	DOCAS-PB	08.750.572/0001-08	Nordeste	PB	João Pessoa	Convênio de Delegação	1935
Porto de FORTALEZA	CDC	07.223.670/0001-16	Nordeste	CE	Fortaleza	Estatal Federal	1965
Porto de ILHÉUS	CODEBA	14.372.148/0003-23	Nordeste	BA	Ilhéus	Estatal Federal	1920
Porto de IMPRITIBA	SCPAP	17.315.067/0001-18	Sul	SC	Imbituba	Convênio de Delegação	1922

Migração Tarifária

MIGRAÇÃO TARIFÁRIA

ADERENTE À CONTABILIDADE REGULATÓRIA



QUANTIDADE

35

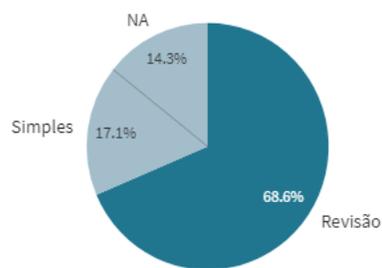
EXPLORAÇÃO

Concessão	2
Convênio de Delegação	19
Estatual Federal	14

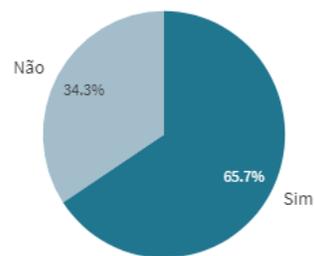
AUTORIDADE PORTUÁRIA

APPA	2
CDC	1
CDP	3
CDRJ	4
CDSA	1
CDSS	1
CODEBA	3
CODERN	3
CODESA	2
COMAP	1

TIPO DE MIGRAÇÃO



EXECUTOU A MIGRAÇÃO DA RESOLUÇÃO 61/2021



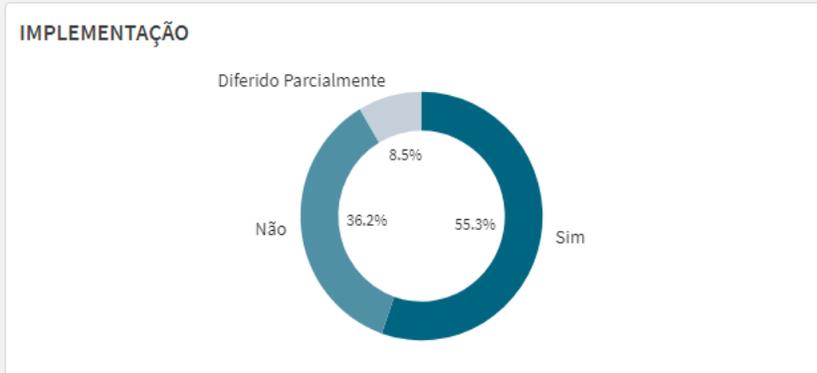
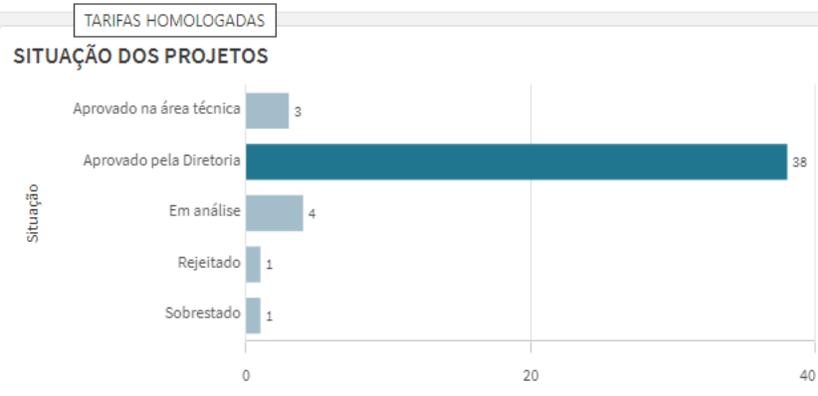
Porto Organizado	Autoridade Portuária	Exploração	Executou Migração da Resolução 61/2021	Tipo de Migração	Aderente à Contabilidade Regulatória
Porto de ANGRA DOS REIS	CDRJ	Estatual Federal	Não	Simples	Não
Porto de ANTONINA	APPA	Convênio de Delegação	Sim	Revisão	Sim
Porto de ARATU	CODEBA	Estatual Federal	Não	Revisão	Sim
Porto de AREIA BRANCA	CODERN	Estatual Federal	Sim	Revisão	Sim
Porto de BARRA DO RIACHO	CODESA	Concessão	Sim	Revisão	Sim
Porto de BELÉM	CDP	Estatual Federal	Sim	Revisão	Sim
Porto de CABEDELLO	DOCAS-PB	Convênio de Delegação	Sim	Revisão	Sim
Porto de FORTALEZA	CDC	Estatual Federal	Sim	Revisão	Sim
Porto de ILHÉUS	CODEBA	Estatual Federal	Não	Revisão	Sim
Porto de IMBITUBA	SCPAR	Convênio de Delegação	Sim	Revisão	Sim
Porto de ITAGUAÍ	CDRJ	Estatual Federal	Não	Simples	Não
Porto de ITAJAÍ	SPI	Convênio de Delegação	Sim	Revisão	Sim
Porto de ITAOUI	EMAP	Convênio de Delegação	Sim	Revisão	Sim

Tarifas Homologadas

TARIFAS HOMOLOGADAS

Q PROJETO

Inclusão	3
NA	2
Reajuste	15
Revisão	27



Q ANO DO PEDIDO

2019	6
2020	5
2021	19
2022	11

QUANTIDADE DE PROJETOS AVALIADOS

47

ÍNDICE DE REAJUSTE TARIFÁRIO - IRT MÉDIO (%)

15,21%

SOMA DAS RECEITAS TARIFÁRIAS ANUAIS - RAT (R\$)

R\$2.441.365.346,74

SOMA DOS INVESTIMENTOS PREVISTOS (R\$)

R\$1.788.317.261,77

Porto Organizado	Tarifas Homologadas Processo SEI	Resolução / Acórdão ANTAQ	Nº SEI da Resolução	Projeto	Tipo	Ciclo Tarifário	Data de Homologação	Índice de Reajuste Tarifário (IRT)	Investimentos (R\$)	Receita Tarifária Anual - RAT (R\$)	
Itaqui	50300.000078/2021-51		375	1374857	Revisão	Extraordinária	1º	2021-jun	31,4%	390987717	214393932,96
Antonina	50300.000084/2021-16		359	1363816	Revisão	Extraordinária	1º	2021-abr	79,2%	-	4702932,55
Paranaguá	50300.000088/2021-96		360	1363819	Revisão	Extraordinária	1º	2021-abr	26,4%	-	364692403,19
Vitória	50300.000118/2021-64		575	1443360	Revisão	Extraordinária	1º	2021-set	14,0%	-	64538030,4
Natal	50300.000448/2021-50		405	1661670	Revisão	Extraordinária	1º	2022-mai	36,5%	10500000	9952489,38
Areia Branca	50300.000450/2021-29		342	1636690	Revisão	Extraordinária	1º	2022-mai	16,3%	-	15222495,88
Santarém	50300.000459/2021-30		418	1680893	Revisão	Extraordinária	1º	2022-jun	2,1%	-	34139581,86
Vila do Conde	50300.000460/2021-64		459	1694283	Revisão	Extraordinária	1º	2022-jul	11,1%	65258803	70825745,68
Recife	50300.000510/2021-11		453	1694021	Revisão	Extraordinária	1º	2022-ago	121,6%	-	39509376,44
Suape	50300.000801/2021-00		13	1521817	Revisão	Extraordinária	1º	2021-dez	19,9%	137302726	117838375,04
Porto Velho	50300.001359/2020-40		7846	1077110	Reajuste	Anual	NA	2020-jan	25,3%	-	-
Ilhéus	50300.002495/2021-38		513	1722098	Revisão	Extraordinária	1º	2022-ago	56,9%	46213415	11405335,04
Salvador	50300.002498/2021-71		514	1722100	Revisão	Extraordinária	1º	2022-ago	23,3%	90952165,77	28442893,85
Aratu	50300.002505/2021-35		503	1722067	Revisão	Extraordinária	1º	2022-ago	18,5%	56050828	79771710,39
Barra do Riacho	50300.003015/2021-56		282	1338779	Revisão	Extraordinária	1º	2021-mar	-	-	-

OBRIGADO

SANDRO JOSE MONTEIRO

Gerência de Regulação Portuária- GRP

srg@antaq.gov.br
grp@antaq.gov.br

