



MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO ECONÔMICO

Parecer n.º COGSI/SEAE/MF

Brasília, de agosto de 2002

Referência: Ofício 6624/00/SDE/GAB de 27 de dezembro de 2000.

Assunto: ATO DE CONCENTRAÇÃO n.º 08012.004668/00-36.

Requerentes: *Santos Brasil S.A. e Companhia Docas do Estado de São Paulo.*

Operação: Arrendamento, pela *Santos Brasil S.A.*, do Terminal de Contêineres - TECON 1 pertencente à *Companhia Docas do Estado de São Paulo.*

Recomendação: Aprovação sem restrições.

Versão: Pública.

A Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça solicita à SEAE, nos termos § 4º, do art. 54 da Lei n.º 8.884/94, parecer técnico referente ao Ato de Concentração 08012.004668/00-36 a respeito do requerimento das empresas SANTOS BRASIL S.A. e COMPANHIA DOCAS DO ESTADO DE SÃO PAULO para exame e aprovação da operação de arrendamento, pela Santos Brasil S.A., do Terminal de Contêineres - TECON 1 pertencente à Companhia Docas do Estado de São Paulo.

1. Das Requerentes

1.1. Santos Brasil S.A.

A Santos Brasil S.A., doravante Santos Brasil, é uma sociedade brasileira que foi constituída para administrar o Terminal de Contêineres - TECON 1, arrendado junto à Companhia Docas do Estado de São Paulo (ver seção 2). A Tabela I reporta a composição acionária da Santos Brasil.

Tabela I
Composição Acionária da Santos Brasil

Acionista	Participação
Opportunity Leste S.A.	40%
PREVI	20%
525 Participações S.A.	15%
Fundação Sistel de Seguridade Social	15%
Multiterminais Alfandegados do Brasil do Brasil Ltda.	6,2%
Transportes Fink S.A.	3,8%
Total	100%

Fonte: Requerentes

A Santos Brasil, por meio do Terminal de Contêineres – TECON 1, presta os serviços básicos, complementares e especiais de movimentação de mercadorias transportadas em contêineres e os serviços de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres.

No ano de 1999, a Santos Brasil apresentou faturamento de aproximadamente R\$ 96,6 milhões no mercado de movimentação e de aproximadamente R\$ 22,5 milhões no mercado de armazenagem.

1.2. Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp¹

A Companhia Docas do Estado de São Paulo, doravante Codesp, é uma sociedade de economia mista, de capital autorizado, vinculada ao Ministério dos Transportes, regendo-se pela legislação relativa às sociedades por ações, no que lhe for aplicável, e pelo seu Estatuto. A União Federal é a acionista majoritária da Companhia, possuindo 99,97% de suas ações.

A Codesp tem por objeto social realizar a exploração e administração comercial das seguintes atividades: (i) Porto de Santos; (ii) demais portos ou instalações portuárias já incorporadas ou que vierem a ser.

A Codesp, além do Porto de Santos, tem sob sua responsabilidade, mediante Convênio com o Governo Federal, as Administrações dos Portos de Laguna (APL/SC), Fluvial de Estrela (APFE/RS) e as instalações das Hidrovias da Bacia do Sudeste e do Paraná – Tietê (AHRANA/SP), da Bacia do Paraguai (AHIPAR/MS) e das Bacias do Sul, incluindo as do Rio Uruguai e da Lagoa dos Patos (AHSUL/RS), conforme Termo Aditivo ao Convênio de Descentralização dos Serviços Portuários e Hidroviários n.º 002/90-SNT/DNTA, firmado com o Governo Federal, com prazo aditado até 31 de dezembro 2003.

¹ As informações relativas à Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp são baseadas no Relatório Anual da Diretoria-Executiva – 2000 (<http://www.portodesantos.com.br/relatorio2000.html>).

No que tange ao Porto de Santos, local onde a Codesp desenvolve suas principais atividades, pode-se dizer que essa Companhia atua efetivamente na provisão de infra-estrutura portuária (marítima, acostagem e terrestre).

No ano de 1999, a Codesp apresentou uma receita operacional de R\$ 233.813.000,00²

2. Da operação

De acordo com o contrato Pres/ 69.97, celebrado entre a Codesp e a Santos Brasil e datado de 28 de novembro de 1997, a presente operação pode ser descrita como segue:

“Constitui objeto do presente Contrato, o arrendamento para exploração do Terminal de Contêineres – TECON 1, através de operações com contêineres ou afins, em áreas sob administração da CODESP de 366.000 m² (trezentos e sessenta e seis mil metros quadrados) e da expansão de 118.000m² (cento e dezoito mil metros quadrados), localizadas em Conceiçãozinha, na Margem Esquerda do Porto de Santos, conforme indicações e delimitações apresentadas no desenho n.º 1-VII-11.350, envolvendo a recuperação das instalações existentes, sua atualização tecnológica e gerencial, bem como a expansão das instalações mediante a realização de benfeitorias.”.

O contrato apresenta uma duração de 25 anos, prorrogável, de comum acordo entre as partes, por uma única vez e por no máximo 25 anos.

O valor da operação foi de R\$ 274 milhões. Ao contrato foi atribuído o valor de R\$ 197,58 milhões, sendo a soma restante devida em parcelas mensais e trimestrais, corrigidas anualmente, no prazo de 25 anos (duração do contrato).

3. Definição dos Mercados Relevantes

3.1. Dimensão Produto

O negócio adquirido (arrendado) pela Santos Brasil junto à Codesp, objeto desta operação, envolve o fornecimento dos seguintes produtos/serviços:

- (i) Serviços básicos, complementares e especiais de movimentação de mercadorias transportadas em contêineres (incluindo carga, descarga e operações associadas), sendo que de agora em diante neste parecer iremos nos referir a esses serviços como serviços de movimentação de mercadorias ou cargas transportadas em contêineres;
- (ii) Serviços de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres; e
- (iii) Serviços de entrega de contêineres.

3.1.1. Serviços de Movimentação de Mercadorias Transportadas em Contêineres

De acordo com informações fornecidas pela Requerente, os *serviços de movimentação de mercadorias transportadas em contêineres* compreendem a prestação de vários serviços distintos, não apenas de carga e descarga, mas também outros serviços a estes associados, bem identificáveis pelas suas características. Cada qual, portanto, tem um custo em decorrência das operações desenvolvidas, que será pago pelo respectivo requisitante. Os

² Dado proveniente do Relatório Anual da Diretoria-Executiva (1999). Ver www.portodesantos.com.br.

serviços podem ser fornecidos em separado ou conjuntamente, embora existam ganhos por parte dos consumidores em adquiri-los de maneira conjunta.

Os demandantes dos serviços de movimentação de cargas em contêineres são os armadores e dos donos das cargas (ou aqueles que os representam). Para os armadores, os terminais portuários, tal como o Santos Brasil, fornecem os serviços de movimentação de cargas do costado do navio até a pilha, tais como carga e descarga de contêineres cheios e vazios e transbordo de contêineres. Para os donos das cargas (ou os representantes dos mesmos) os terminais portuários prestam os serviços de movimentação de cargas da pilha ao portão do terminal. Esse último serviço, movimentação de mercadorias para os donos das cargas ou seus representantes, foi considerado um segundo mercado relevante de produto, o qual foi denominado de *serviços de entrega de contêineres* (ver seção 3.1.3).

3.1.2. Serviços de Armazenagem de Mercadorias Transportadas em Contêineres

Os *serviços de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres* incluem os serviços de fiel e boa guarda das cargas entregues ao terminal portuário (ou demais instalações portuárias voltadas para armazenagem) pelos seus donos ou consignatários, até a liberação das mesmas pelas autoridades aduaneiras. No entanto, também incluem-se diversos serviços executados em função da natureza da operação de transporte e/ou das características físicas das mercadorias. Entre esses serviços encontram-se: (i) recebimento e inspeção da condição física dos contêineres e lacres, buscando identificar indícios de avarias nos contêineres e/ou de violação e danos no conteúdo; (ii) pesagem do conjunto veículo e contêiner e cálculo do peso líquido; (iii) emissão de termos de falta e avarias e; (iv) serviços de desunitização³ de contêineres.

Os serviços de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres podem ser realizados em pátios (quando as cargas entram e saem do terminal portuário nos mesmos contêineres), em armazéns (quando as cargas entram contêinerizadas e são desunitizadas, saindo após desembarço, soltas) ou em locais apropriados e específicos para determinadas cargas [em razão da periculosidade, ou da necessidade de movimentação em contêineres *reffers* (frigoríficos)].

3.1.3. Serviços de Entrega de Contêineres

Os *serviços de entrega de contêineres* constituem-se em uma taxa cobrada pelos operadores portuários que possuem pier – tal como a Santos Brasil – para a entrega aos demais operadores portuários que não possuem pier de contêineres (geralmente, os representantes dos donos das cargas). Os operadores portuários sem pier, por sua vez, recebem os contêineres e realizam os serviços pertinentes aos recintos alfandegados, ou seja, realizam os serviços compreendidos na armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres. Nesse serviço de entrega de contêineres, estão compreendidas as atividades fiscais e/ou administrativas realizadas pelo terminal portuário no processo de entrega dos

³ A desunitização de contêineres consiste, de acordo com informações da Requerente, consiste “em retirar, por emprego de equipamentos de movimentação de cargas ou por emprego de mão-de-obra especializada, as mercadorias acondicionadas em contêineres, separando-as e armazenando-as conforme seus respectivos consignatários, de acordo com o descrito nos documentos de embarque das mercadorias, caso a modalidade de contratação de transporte marítimo tenha sido *pier-to-pier* ou *house-to-house* ou, ainda, ao tratar-se de embarques na modalidade de carga consolidada.”

contêineres ao operador portuário sem pier⁴, bem como a movimentação da carga do terminal até a entrega da mesma ao operador portuário representante do dono da carga.

3.1.4. Sobreposições Horizontais

Tem-se que cada um dos serviços descritos nas seções anteriores não são substitutos entre si. Na verdade, tratam-se de serviços complementares que, embora possam ser adquiridos de uma mesma empresa, podem ser contratados isoladamente. Desse modo, para cada um dos serviços descritos nas seções 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.3, define-se um mercado relevante (dimensão produto). Nesse sentido, no que tange às sobreposições horizontais geradas pela operação, tem-se que:

- (i) a PREVI, por meio de subsidiárias, presta serviços de movimentação de cargas transportadas em contêineres, armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres e serviços de entrega de contêineres;
- (ii) a Transportes Fink S.A. (“Transportes Fink”), por meio da empresa Termares – Terminais Marítimos Especializados Ltda. (“Termares”)⁵, presta serviços de movimentação de cargas transportadas em contêineres e armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres e;
- (iii) a Multiterminais Alfandegados do Brasil do Brasil Ltda. (“Multiterminais”), presta serviços de movimentação de cargas transportadas em contêineres, armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres e serviços de entrega de contêineres.

Sendo assim, tendo em vista a verificação de sobreposições entre as atividades desenvolvidas pela Santos Brasil e acionistas dessa empresa (PREVI, Transportes Fink e Multiterminais), definem-se como mercados relevantes de produto para a análise das concentrações horizontais os serviços de movimentação de cargas transportadas em contêineres, os serviços de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres e os serviços de entrega de contêineres.

3.1.5. Potenciais Integrações Verticais

Além das sobreposições horizontais, serão geradas várias integrações verticais entre subsidiárias das empresas acionistas da Santos Brasil e a própria Santos Brasil. Tais integrações verticais se darão entre modais de transporte nos quais atuam empresas subsidiárias dos acionistas da Santos Brasil e os serviços de armazenagem e movimentação de mercadorias prestados por esta última.

(a) Modal Ferroviário e Serviços Portuários

A PREVI atua, por meio de suas subsidiárias, nos modais de transporte ferroviário. Além de possuir participação direta em diversas concessões ferroviárias⁶, a PREVI, por meio

⁴ Para uma análise dos serviços de entrega de contêineres ver COUTINHO, P.C. (2000). “Porto de Santos: modelo e aspectos concorrenciais”. Brasília: Instituto de Pesquisas e Projetos Aplicados IPPA – *Relatório independente elaborado por solicitação da empresa Marimex Despachos Transportes e Serviços Ltda.*

⁵ De acordo com informações prestadas pela Transportes Fink, a Termares não participa do Grupo Fink. No entanto, foi verificado que integrantes da diretoria do Grupo Fink são acionistas da Termares. Conseqüentemente, fica evidenciado a probabilidade de ocorrência de inter-relacionamento operacional ou comercial entre o Grupo Fink e a Termares.

⁶ Ferrovias Bandeirantes S.A. – Ferroban e Ferropasa – Ferronorte Participações S.A., que é uma *holding* que detém o controle da Ferronorte S.A. – Ferrovias Norte Brasil (ferrovia em construção) e Ferrovia Novoeste S.A.

das empresas Ferrovias Bandeirantes S.A. – Ferroban e Ferronorte S.A., possui participação acionária indireta na Transporte Ferroviário Ltda. – Portofer, que é a concessionária prestadora dos serviços de transporte ferroviário no Porto Organizado de Santos⁷.

Dessa maneira, verifica-se uma potencial integração vertical entre as atividades desenvolvidas (indiretamente) pela PREVI na Santos Brasil e na Portofer. Em outros termos, a Portofer, dentro do Porto de Santos, pode transportar os contêineres pelo modal de transporte ferroviário, que são movimentados ou armazenados na Santos Brasil. Sendo assim, torna-se necessário verificar se, em decorrência da referida integração vertical, não haverá fechamento de mercado para os demais terminais portuários e empresas de armazenagem que são concorrentes da Santos Brasil⁸.

(b) Transporte Transoceânico/Transporte de Cabotagem e Serviços Portuários

Além disso, a PREVI (indiretamente através da Vale do Rio Doce Navegação – Docenave) e o Grupo Fink (através de sua subsidiária Transroll Navegação S.A., doravante Transroll) atuam nos modais de transporte transoceânico, ou transporte marítimo de longo curso, e no transporte de cabotagem. Desse modo, pode-se verificar uma potencial integração vertical entre as atividades desenvolvidas (indiretamente) pela PREVI e pelo Grupo Fink no transporte de mercadorias por via marítima, tanto no que se refere à cabotagem quanto ao transporte de longo curso, e aquelas desenvolvidas pela Santos Brasil.

A Tabela II resume esquematicamente as sobreposições e potenciais integrações verticais geradas pela operação.

– Novoeste. Além disso, a PREVI possui, indiretamente, participações em outras ferrovias por meio da Companhia do Vale do Rio Doce, empresa na qual o Fundo de Pensão possui participação acionária.

⁷ É válido destacar que a Ferroban e a Ferronorte obtiveram a concessão para exploração da Portofer junto à Codesp.

⁸ É válido destacar que em relação à operação em análise deve ser analisados apenas os terminais portuários e áreas de armazenagem que atuem na movimentação e/ou armazenagem de cargas em contêineres.

Tabela II
Sobreposições e Potenciais Integrações Verticais

Produto/Serviço	PREVI	Transportes Fink	Multiterminais	Santos Brasil
Serviços de movimentação de mercadorias transportadas em contêineres	X	X	X	X
Serviços de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres	X	X	X	X
Serviços de entrega de contêineres	X		X	X
Transporte ferroviário	X			
Transporte transoceânico	X	X		
Transporte de cabotagem	X	X		

—▶ Denota integração vertical

Elaboração: Secretaria de Acompanhamento Econômico.

3.2. Dimensão Geográfica

Os serviços de movimentação de cargas transportadas em contêineres, de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres e os serviços de entrega de contêineres, apesar de serem contratados por transportadores marítimos e empresas de logística, em última instância buscam atender às necessidades de importadores e exportadores. Desse modo, pode-se concluir que a determinação do mercado relevante geográfico para esses serviços terá como elemento central a capacidade de substituição, tanto em termos técnicos como em termos econômico-financeiros, entre os diversos portos pelos quais uma empresa pode escoar e receber suas cargas.

Nesse sentido, buscou-se questionar as empresas demandantes dos serviços da Santos Brasil acerca da viabilidade técnica e/ou econômica de se escoar e/ou receber mercadorias através de outros portos localizados no território brasileiro. Como resultado dessa pesquisa, observou-se que, em sua maioria, as empresas apontavam para a inviabilidade, tanto em termos técnicos como em termos financeiros, da substituição do Porto de Santos por outro porto localizado em território nacional.

O trecho abaixo ilustra e referenda a afirmativa apresentada acima:

“Considerando que Santos (o Porto de Santos) movimenta cerca de 40% do total de containers anualmente operados em todos os portos brasileiros, os demais portos brasileiros têm capacidade de operação e infra-estrutura bem

inferior ao Porto de Santos, que dispõe inclusive de vários terminais especializados, especialmente para a operação em containers, além de outros tipos de carga. Deve-se, também, levar em conta o custo adicional das ligações rodo-ferroviárias entre os pólos de cargas localizadas na área geoeconômica servida por Santos (pelo Porto de Santos) e outros portos mais próximos. Esses aspectos determinam que, não há, no momento presente, viabilidade econômica e mesmo técnica, em alguns casos, de atender os mesmo clientes da região geoeconômica atendida pelo Porto de Santos, através de outros portos localizados em território brasileiro. Ou seja, no tocante a concorrência direta na captação de cargas de clientes localizados na mesma região geoeconômica, não há alternativas viáveis ao Porto de Santos.”⁹

Na mesma direção, a empresa Caterpillar Brasil Ltda., em resposta ao Ofício nº 1093 COGSI/SEAE/MF, de 12 de abril de 2001, apresentou a seguinte conclusão acerca da viabilidade técnica e/ou financeira de se alterar o porto pelo qual a empresa escoa/recebe suas mercadorias:

“Em termos econômico-financeiros não seria viável tendo em vista que os custos seriam expressamente maiores. Sob o ponto de vista técnico, também não seria viável, pois prejudicaria a logística de transporte em decorrência do aumento significativo do tempo de trânsito.”

Desse modo, pode-se concluir que não há substituto aos serviços de movimentação e de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres, bem como dos serviços de entrega de contêineres prestados no Porto de Santos^{10,11}. Assim, define-se o mercado relevante geográfico para os serviços de movimentação de cargas transportadas em contêineres e para os serviços de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres, bem como os serviços de entrega de contêineres como o mercado referente ao Porto de Santos¹².

3.2.1. Considerações Acerca das Sobreposições Horizontais

Dado que a definição da dimensão geográfica dos mercados relevantes definidos nas seções 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.3 está restrita ao Porto de Santos, tem-se que somente empresas atuantes nesse porto rivalizam efetivamente com a Santos Brasil. Nesse sentido, cabe verificar em quais portos as empresas PREVI, Transportes Fink e Multiterminais prestam os serviços movimentação e armazenagem de cargas transportadas em contêineres e os serviços de entrega de contêineres, analisando-se a sobreposição verificada entre a atuação dessas

⁹ Resposta da empresa Aliança Navegação e Logística Ltda. ao Ofício nº 2657 COGSI/SEAE/MF, de 24 de agosto de 2001.

¹⁰ O Porto de São Sebastião, também localizado no Estado de São Paulo, em termos geográficos, poderia vir a ser um substituto ao Porto de Santos. Esse Porto, no entanto, não apresenta calado e nem escala suficiente para rivalizar com Porto de Santos.

¹¹ Alguns clientes da Santos Brasil apresentaram uma remota possibilidade de substituir a movimentação e armazenagem de mercadorias realizadas no Porto de Santos pelo Porto de Sepetiba, localizado no Rio de Janeiro. Como esse posicionamento não apresentou consenso entre as informações obtidas dos clientes, optou-se, por simplicidade, em não admitir substituição entre os Portos de Santos e de Sepetiba. De qualquer modo, as conclusões do presente parecer não seriam alteradas com a inclusão das empresas atuantes no Porto de Sepetiba no mercado relevante definido.

¹² O mercado relevante geográfico para os serviços de entrega de contêineres é estreitamente relacionado ao porto no qual as cargas estão sendo movimentadas. Sendo assim, a determinação da dimensão geográfica desse mercado relevante se dá de forma análoga aos mercados de movimentação e armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres.

empresas é confirmada quando levada em consideração a dimensão geográfica do mercado relevante.

No que diz respeito à **PREVI**, tem-se que suas atividades no âmbito dos serviços movimentação e armazenagem de cargas transportadas em contêineres e dos serviços de entrega de contêineres são realizadas por meio de sua subsidiária Terminais Portuários da Ponta do Félix, na cidade de Antonina, a 14 Km de Paranaguá, no Estado do Paraná. São atendidos principalmente clientes dos estados do Paraná e Santa Catarina.

A **Multiterminais** (e suas subsidiárias Multirio Operações Portuárias S.A., Multiportos Operadora Portuária S.A., Armazéns Gerais Magno Ltda. e Terminal Logístico do Vale do Paraíba Ltda.), por sua vez, presta seus serviços a clientes localizados principalmente no Estado do Rio de Janeiro e em Minas Gerais (região de Juiz de Fora).

Finalmente, com respeito ao **Grupo Fink**, tem-se que a empresa Termares atua na movimentação e armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres no mesmo mercado relevante da Santos Brasil, isto é, no Porto de Santos.

Desse modo, a despeito das sobreposições horizontais verificadas na seção 3.1.4, somente verifica-se concentrações horizontais entre a Santos Brasil e a Termares, nos mercados de movimentação e armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres.

Possibilidade de Exercício do Poder de Mercado

4.1. Concentrações Horizontais

4.1.1. Movimentação de Mercadorias Transportadas em Contêineres

De acordo com informações prestadas pela Codesp, os terminais portuários que atuam na prestação dos serviços de movimentação de mercadorias transportadas em contêineres no Porto Organizado de Santos são os seguintes: (i) Tecon 1 – Santos Brasil; (ii) Localfrio; (iii) Terminal 37 – LIBRA Terminal; (iv) Terminal 35 – consórcio Libra e Banco Boreal (SPE); (v) Tecondi – Terminal de Contêineres da Margem Direita; (vi) Rodrimar; (vii) Marimex S.A.; (viii) Companhia Bandeirantes de Armazéns Gerais; (ix) Termares – Terminais Marítimos Especializados Ltda.; e (x) Transbrasa Ltda. Na área localizada fora do Porto Organizado, mas pertencendo à área geoeconômica de influência do Porto de Santos, está localizado o Terminal da Cosipa, denominado Rio Cubatão, cujo contrato de adesão foi assinado com o Ministério dos Transportes – MT.

As Tabelas III e IV reportam a estrutura do mercado de movimentação de mercadorias transportadas em contêineres no Porto de Santos. De acordo com os dados apresentados, pode-se perceber que a participação de mercado da Termares não aparece individualizada, mas reunida com outras empresas (Localfrio, Rodrimar, Marimex e Companhia Bandeirantes de Armazéns Gerais) nos dados referentes à participação de mercado do cais público. De qualquer modo, nota-se que, independente da metodologia utilizada para o cálculo dos *market shares* e mesmo não havendo informações desagregadas para a Termares e as demais empresas que atuam na movimentação de mercadorias a partir do cais público, pode-se concluir que a operação em análise não gera problemas concorrenciais no que tange ao mercado relevante de movimentação de mercadorias transportadas em contêineres no Porto de Santos. O incremento da participação de mercado gerado pela operação é pequeno e, além

disso, a utilização do cais público para a movimentação de mercadorias transportadas em contêineres no Porto de Santos está decrescendo. Conseqüentemente, tais atividades de movimentação de mercadorias transportadas em contêineres, a partir do cais público, tendem ao desaparecimento, o que implica, em relação à operação em análise, que a sobreposição horizontal verificada também tenderá a desaparecer.

Tabela III
Estrutura de Mercado - Movimentação de Mercadorias Transportadas em Contêineres no Porto de Santos (Quantidade de Contêineres Movimentados em 2001)

Empresa	Quantidade	Participação (%)
Tecon 1 – Santos Brasil	241.791	33,88
Terminal 37 – Libra Terminal	195.240	27,35
Cosipa	108.378	15,18
Terminal 35 – Consórcio Libra e Banco Boreal (SPE)	99.603	13,96
Tecondi	32.152	4,51
Cais Público*	36.596	5,13
Total	713.760	100

*Inclui Termares, Localfrio, Rodrimar, Marimex e Companhia Bandeirantes de Armazéns Gerais.
Fonte: Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp.

Tabela IV
Estrutura de Mercado - Movimentação de Mercadorias Transportadas em Contêineres no Porto de Santos (Peso dos Contêineres Movimentados em 2001)

Empresa	Peso	Participação (%)
Tecon 1 – Santos Brasil	3.869.532	34,14
Terminal 37 – Libra Terminal	3.076.285	27,14
Cosipa	1.844.320	16,27
Terminal 35 – Consórcio Libra e Banco Boreal (SPE)	1.493.152	13,18
Tecondi	527.473	4,65
Cais Público*	524.252	4,63
Total	11.335.014	100

*Inclui Termares, Localfrio, Rodrimar, Marimex e Companhia Bandeirantes de Armazéns Gerais.
Fonte: Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp.

4.1.2. Armazenagem de Mercadorias Transportadas em Contêineres

Os dados apresentados pelas Requerentes e pela Codesp não permitiram a construção de bons indicadores para participação de mercado no que tange aos serviços de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres no Porto de Santos. Sendo assim, optou-se por dar continuidade à análise e verificar se a operação cria ou aumenta substancialmente a probabilidade de exercício do poder de mercado, ou seja, se as importações, entrada de novas firmas e/ou rivalidade entre as firmas já estabelecidas são um antídoto contra o exercício do poder de mercado.

No entanto, segundo as informações apresentadas pela Codesp, os operadores portuários que atuam na movimentação de mercadorias transportadas em contêineres também estão habilitados a realizar os serviços de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres. Desse modo, as empresas listadas na seção 4.1.1 também atuam no mercado de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres. Esses terminais portuários, excetuando-se o Terminal da Cosipa, se encontram dentro da área do Porto Organizado de Santos e, sendo assim, são abrangidos pela chamada Zona Primária Alfandegada.

Além desses terminais, existem outros recintos que atuam na armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres. Segundo a Codesp, “nas áreas situadas fora do Porto Organizado existem diversos Recintos Alfandegados (Zona Secundária) sob jurisdição da Alfândega do Porto de Santos”. Entre estes foram destacados os seguintes pela Codesp: (i) Armazéns Gerais Columbia S.A. – Estação Aduaneira Interior (EADI); (ii) Deicmar S.A. – Despachos Aduaneiros Ass. Internacional – Estação Aduaneira Interior (EADI); (iii) Eudmarco S.A. – Serviços de Comércio Internacional – Estação Aduaneira Interior (EADI); (iv) Integral Transp. e Agenciamento Marítimo – Estação Aduaneira Interior; e (v) Mesquita S.A. – Transp. e Serviços – Estação Aduaneira Interior.

Ademais, ainda de acordo com informações prestadas pela Codesp, na Zona Secundária, ainda atuam diversas empresas sob o sistema de Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação – Redex, que movimentam mercadorias contêinerizadas, destinadas à exportação pelo Porto de Santos (ver Anexo).

Finalmente, a Codesp também informou que além desses recintos que atuam de acordo com o Redex, “há um quantitativo substancial de empresas que operam com carga geral solta e contêineres, porém, não se utilizam do aludido sistema, pois operam nas condições de estufadores e transportadores de mercadorias para os terminais alfandegados da Zona Primária”.

A partir das informações apresentadas pela Autoridade Portuária do Porto Organizado de Santos, principalmente no que tange à quantidade de empresas que atuam na armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres na Zonas Primária e Secundária desse Porto, podemos concluir que, a despeito da operação, continuaram existindo diversas opções aos clientes que demandam serviços de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres. Nesse sentido, a rivalidade entre os diversos concorrentes se constituiria em antídoto ao exercício de poder de mercado por parte Santos Brasil e Termares. Dessa forma, conclui-se que a operação em tela não irá alterar significativamente as condições de concorrência no mercado relevante de armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres no Porto de Santos.

4.2. Integrações Verticais

Conforme o Guia para Análise de Atos de Concentração da Seae, “em casos de verticalização, a probabilidade do poder substancial de mercado ser exercido unilateralmente pela empresa concentrada aumenta à medida em que a concentração possibilite o aumento de custos dos rivais ou a redução artificial de seus preços, diminuindo a efetividade da rivalidade no mercado”. Para tanto, será considerado “até que ponto o insumo (...) é essencial para os competidores da empresa concentrada”. Nesse caso, essencialidade implicaria basicamente em três assertivas: (i) o insumo é indispensável para um competidor (existente ou potencial); (ii) o insumo é detido por uma (ou poucas) firmas dominantes; e (iii) o insumo não pode ser economicamente ou tecnicamente duplicado pelos competidores.

Desse modo, integrações verticais podem gerar incentivos para práticas anticompetitivas, em especial para *market foreclosure*. O termo *market foreclosure* (fechamento de mercado) se refere à prática, executada por uma firma dominante, de negar acesso adequado a qualquer insumo essencial (*essential facility*) para alguns usuários, com o objetivo de estender o seu poder de mercado de um segmento do mercado para o outro (potencialmente competitivo). O fechamento de mercado poderia assumir diversas formas, desde a negativa em prover acesso (*refusal to deal*) até a discriminação de preços e o aumento

dos custos dos rivais via cobrança de preços artificialmente altos pelo insumo (*raise rivals' costs* ou *price squeeze*).

4.2.1. Modal Ferroviário e Serviços Portuários

Conforme salientado na seção 3.1.5, a atuação simultânea de subsidiárias da PREVI no modal ferroviário (em especial no transporte ferroviário dentro do Porto Organizado de Santos) e em diversos serviços portuários que, a princípio, dependeriam do transporte ferroviário, poderia gerar problemas competitivos de caráter vertical.

Percebe-se, no entanto, que o transporte ferroviário não é essencial para a prestação dos serviços portuários em questão. A grande maioria dos contêineres que entram ou saem desse Porto são transportados pelo modal rodoviário e não pelo modal ferroviário. De acordo com o Parecer n.º 46 COGSI/SEAE/MF, de 09 de fevereiro de 2001¹³, em 1999 apenas 1,07% da carga geral (onde está incluída as cargas transportadas em contêineres) foram transportadas pelo modal ferroviário para importações e 3,16% para exportações. Além disso, a Codesp informou que o transporte de mercadorias em contêineres pelo modal ferroviário é apenas incipiente.

4.2.2. Transporte Transoceânico/Transporte de Cabotagem e Serviços Portuários

De modo análogo ao exposto na seção 4.2.1, a atuação de subsidiárias da PREVI e de empresas do Grupo Fink no transporte transoceânico e de cabotagem e na prestação de serviços portuários, poderia gerar problemas competitivos de caráter vertical.

Entretanto, tem-se que a integração vertical verificada não traz maiores preocupações concorrenciais. Em primeiro lugar, a operação não afeta significativamente os mercados de movimentação e armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres no Porto de Santos. Desse modo, mostra-se pequena a possibilidade de fechamento desses mercados para as empresas que prestam serviços de transporte transoceânico e de cabotagem.

Além disso, no que tange à possibilidade de fechamento do mercado de transporte transoceânico e de cabotagem para as concorrentes da Santos Brasil no Porto de Santos, tem-se que ela é muito remota. A atuação da Docenave e da Transroll, tanto no que se refere ao transporte marítimo de cabotagem quanto ao transporte marítimo de longo curso, é reduzida em relação ao universo dos demais armadores que atuam na prestação de tais serviços no Brasil. Particularmente no que tange ao transporte marítimo de cabotagem relacionado à mercadorias acondicionadas em contêineres, tem-se que este ainda é bastante incipiente.

6. Da recomendação

As concentrações horizontais decorrentes da operação, especificamente nos mercados de movimentação e armazenagem de mercadorias transportadas em contêineres no Porto de Santos, não ensejaram significativas mudanças nas condições de concorrência. Além disso, é bastante pequena a possibilidade das integrações verticais derivadas da operação gerarem impactos concorrenciais significativos.

Desse modo, sugere-se a aprovação do Ato sem restrições.

¹³ Parecer relativo ao ato de Concentração nº 08012.002917/2000-20, de interesse das empresas Ferrovias Bandeirantes S.A. – Ferroban e Ferronorte S.A. – Ferrovias Norte Brasil.

À apreciação superior.

Fernando Antônio Ribeiro Soares

Assessor

Maurício Canêdo Pinheiro

Coordenadora-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura

De acordo.

Claudio Monteiro Considera

Secretário de Acompanhamento Econômico

Anexo: Empresas que Atuam no Sistema de Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação – Redex e que Movimentam Mercadorias Containerizadas

Prestação continuada dos serviços em Santos:

- (i) Álamo Armazéns Gerais Ltda.;
- (ii) Armazéns Gerais Fassina;
- (iii) Avante S.A. Armazéns Gerais Frigoríficos;
- (iv) Companhia Produtores de Armazéns Gerais;
- (v) Cortês Armazéns Gerais Ltda.;
- (vi) Cotia Trading S.A.;
- (vii) Estrada Transportes e Armazéns Gerais Ltda.;
- (viii) Hipercon Terminais de Carga Ltda.;
- (ix) Line Transp., Serviços e Embalagens Ltda.;
- (x) Maia Logística Ltda.;
- (xi) Marselha Armazéns Gerais Ltda.;
- (xii) Mesquita Logística Ltda.;
- (xiii) Panariello Paletização Ltda.;
- (xiv) Portrans Transportes e Logística Ltda.;
- (xv) S. Magalhães S.A. – Desp., Serviços Marítimos E Armazéns Gerais;
- (xvi) Transportes Estrela Ltda.; e
- (xvii) Transsel Armazéns Gerais e Serviços Ltda.

Prestação continuada dos serviços na cidade de Guarujá:

- (i) Cortês Armazéns Gerais Ltda.; e
- (ii) Grieg Retroporto Ltda.

Prestação eventual dos serviços em Santos:

- (i) Akutsu & Sato Ltda.;
- (ii) Benatti Armazéns Gerais Ltda.;
- (iii) Citrosuco Paulista S.A.;
- (iv) ENAR Empresa Nação de Armazéns Gerais Ltda.;
- (v) Entrepasto Armazéns Gerais Ltda.;
- (vi) ETL Eng., Transporte e Logística Ltda.