

Rafael Vêras de Freitas
Leonardo Coelho Ribeiro

RAFAEL VÉRAS DE FREITAS
LEONARDO COELHO RIBEIRO

REGULAÇÃO E CONCORRÊNCIA NOS PORTOS

Prefácio

André Luís Macagnan Freire

FORUM

REGULAÇÃO E CONCORRÊNCIA NOS PORTOS

Prefácio

André Luís Macagnan Freire

Área específica

DIREITO ADMINISTRATIVO.

Áreas afins do livro

DIREITO ECONÔMICO, DIREITO PÚBLICO E
DIREITO DA REGULAÇÃO.

Palavras-chave

PORTOS. REGULAÇÃO. CONCORRÊNCIA.
INFRAESTRUTURA PORTUÁRIA. TRANSPORTE
MARÍTIMO DE CONTÊINERES. RESTRIÇÕES À
CONCORRÊNCIA PELO MERCADO. ASSIMETRIA
REGULATÓRIA. FLEXIBILIZAÇÃO. REEQUILÍBRIO
DOS ARRENDAMENTOS. SSE. IMPORTAÇÃO E
EXPORTAÇÃO. REGIME ADUANEIRO.

Os autores de *Regulação e concorrência nos portos* decidiram encarar uma difícil tarefa: unir os conceitos do direito e da economia nesse novo campo dos estudos de regulação. Os três capítulos apresentam temas cujo crescimento exponencial do setor portuário nas últimas décadas tem levado a debates acalorados e longevos. Em linguagem didática, trazendo exemplos de como outros setores da economia e outros países encararam desafios semelhantes, o leitor encontrará uma pesquisa aprofundada, que não deixa de fora nenhum aspecto da ampla gama de visões sobre os temas tratados. Os autores, porém, não se furtaram a tomar uma posição na defesa de um modelo que avaliam gerar maior dinamismo ao setor portuário brasileiro, incluindo propostas inovadoras para simplificar uma área historicamente marcada pela excessiva burocracia. Um trabalho pronto para fomentar um debate essencial para o desenvolvimento nacional.

Dimmi Amora

Sócio Fundador da Agência iNFRA

FORMATO: 14,5 × 21,5 cm

CÓDIGO: 3905

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

F866r Freitas, Rafael Vêras de
Regulação e concorrência nos portos / Freitas, Rafael Vêras de, Leonardo Coelho
Ribeiro. Belo Horizonte: Fórum, 2025.
340 p. 14,5x21,5cm

ISBN 978-65-5518-987-2
ISBN digital 978-65-5518-988-9

1. Portos. 2. Regulação. 3. Concorrência. 4. Infraestrutura portuária. 5. Assimetria regulatória. 6. Flexibilização. 7. SSE. 8. Importação e exportação. 9. Regime aduaneiro. I. Freitas, Rafael Vêras de. II. Ribeiro, Leonardo Coelho. III. Título.

CDD: 387.1
CDU: 347.79

Ficha catalográfica elaborada por Lissandra Ruas Lima – CRB/6 – 2851

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

FREITAS, Rafael Vêras de; RIBEIRO, Leonardo Coelho. *Regulação e concorrência nos portos*. Belo Horizonte: Fórum, 2025. 340p. ISBN 978-65-5518-987-2.

Rafael Vêras de Freitas

Doutor e Mestre em Direito da Regulação pela Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito Rio). Pós-Graduado em Direito Administrativo Empresarial pela Universidade Cândido Mendes. Autor dos livros *Expropriações regulatórias*, *A nova regulação portuária*, *Concessão de rodovias*, *Comentários à Lei nº 13.655/2018*, *Equilíbrios econômico-financeiros das concessões* e *Direito e economia da infraestrutura*, todos publicados pela Editora Fórum.

Leonardo Coelho Ribeiro

Mestre em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professor Titular do Instituto Serzedello Corrêa – Tribunal de Contas da União (TCU) para a disciplina de Aspectos Regulatórios do Setor de Ferrovias. Pós-Graduado em Litigation e Soluções Alternativas de Conflito pela Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito Rio). Autor dos livros *O Direito Administrativo como caixa de ferramentas* e *Regulação das ferrovias*.

PREFÁCIO	
André Luís M. Freire	11
APRESENTAÇÃO.....	15
CAPÍTULO 1	
RESTRIÇÕES À PARTICIPAÇÃO DOS ARMADORES EM CONCORRÊNCIA PELO MERCADO DOS ARRENDAMENTOS PORTUÁRIOS, EFICIÊNCIA E COMPETITIVIDADE	19
Introdução.....	19
1 Do mercado de transporte de contêineres e de exploração da infraestrutura portuária e seus aspectos regulatórios.....	25
2 Limites ao estabelecimento de restrições regulatórias à concorrência para os transportadores marítimos de contêineres: inadequação da variável regulatória	35
3 Da impossibilidade de o regulador estabelecer presunções <i>ex</i> <i>ante</i> do exercício do poder de mercado em licitações.....	47
4 A eficiência como um dos vetores da regulação portuária e sua incompatibilidade com as restrições à concorrência pelo mercado nas licitações portuárias	72
5 As restrições à concorrência pelo mercado nas licitações portuárias como uma falha de regulação.....	86
Conclusões	101
CAPÍTULO 2	
ASSIMETRIA REGULATÓRIA E CONCORRÊNCIA NO SETOR PORTUÁRIO	107
Introdução: o histórico da assimetria regulatória no setor portuário	107
1 Os atuais quadrantes da assimetria regulatória no setor portuário e a diretriz de ampliação da concorrência.....	114
2 Os achados do Acórdão nº 2.711/2020 do Tribunal de Contas da União (TCU) e reformulação da assimetria regulatória no setor portuário.....	133
3 O regime jurídico trazido pela Lei nº 14.017/2020 e algumas propostas de flexibilização regulatória dos contratos de arrendamento	142
4 A questão do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de arrendamento pela instituição de um terminal privado na mesma área de influência	160
Conclusões	181
CAPÍTULO 3	
SERVIÇO DE SEGREGAÇÃO E ENTREGA DE CONTÊINERES (SSE), REGULAÇÃO E CONCORRÊNCIA	193
Introdução.....	193
1 A evolução regulatória da THC e da cobrança pelo SSE sob os influxos da regulação (ANTAQ), do controle externo (TCU) e da defesa da concorrência (CADE)	196
1.1 Fase 1 (anterior a 2012): ausência de resolução normativa regulatória.....	197
1.1.1 Disciplina regulatória (ANTAQ).....	198
1.1.1.1 Processo nº 50300.000022/2002 – Porto de Salvador	198
1.1.1.2 Processo nº 50300.000159/2002 – Porto de Santos (Acórdão nº 13/2010).....	199

1.1.2	Defesa da concorrência (CADE)	204
1.1.2.1	Processo nº 08012.007443/1999-17 – julgado em 27.04.2005.....	204
1.2	Fase 2 (2012-2019): Resolução ANTAQ nº 2.389/2012.....	205
1.2.1	Disciplina regulatória (ANTAQ)	205
1.2.2	Defesa da concorrência (CADE)	208
1.2.2.1	Processo nº 08012.001518/2006-37 – julgado em 28.06.2016.....	208
1.2.3	Controle externo (TCU)	209
1.2.3.1	Acórdão nº 1.704/2018 – Plenário	209
1.3	Fase 3 (2019-2022): Resolução ANTAQ nº 34/2019.....	212
1.3.1	Disciplina regulatória (ANTAQ)	212
1.3.2	Defesa da concorrência (CADE)	215
1.3.2.1	Processo nº 08700.005499/2015-51 – julgado definitivamente em 10.02.2021.....	215
1.3.2.2	Memorando de Entendimentos ANTAQ-CADE nº 01/2021	218
1.3.2.3	Manifestações da SEAE sobre a cobrança do SSE.....	220
1.3.3	Controle externo (TCU)	226
1.4	Fase 4 (2022-atual): Resolução ANTAQ nº 72/2022.....	227
1.4.1	Disciplina regulatória (ANTAQ)	227
1.4.2	Defesa da concorrência (CADE)	229
1.4.2.1	Nota Técnica nº 29/2022/DEE/CADE	229
1.4.2.2	CADE após a Nota Técnica nº 29/2022/CADE em análise correlata.....	238
1.4.3	Controle externo (TCU)	240
1.4.3.1	Acórdão TCU nº 1.448/2022 – Plenário	241
1.4.3.2	Acórdão ANTAQ nº 409-2022	247
1.4.3.3	Parecer Técnico ANTAQ nº 68/2022/GRP/SRG	248
1.4.3.4	Auditoria Operacional TCU sobre a prestação de serviços portuários – TC nº 020.789/2023-8	251
1.4.3.5	Acórdão TCU nº 1.825/2024.....	256
2	A dinâmica de importação e exportação, a cobrança pelo SSE e a concorrência entre terminais portuários e recintos alfandegados (portos secos)	260
2.1	A operação dos terminais portuários de contêineres e dos recintos alfandegados (portos secos)	261
2.2	Os fluxos de importação e exportação e a forma de remuneração dos serviços prestados pelos terminais portuários aos recintos alfandegados (portos secos).....	264
2.3	Os regimes aduaneiros do comércio exterior e a cobrança assimétrica da THC	267
2.4	O serviço de segregação e entrega de contêineres (SSE) e sua cobrança à luz do regime aduaneiro de importação	269
2.5	Conclusão parcial.....	272
2.6	A concorrência efetiva entre os terminais portuários e os recintos alfandegados	273
3	A liberdade de preços nos arrendamentos portuários e a vedação ao enriquecimento sem causa.....	280
4	O entendimento atual do TCU pela suspensão da norma regulatória que fundamenta a cobrança pelo SSE	289
4.1	A impossibilidade de presunção <i>ex ante</i> de infração à ordem econômica baseada em conduta	291
4.2	O dever de deferência do TCU à regulação da ANTAQ: abuso do poder regulatório e expropriação regulatória.....	295
	Conclusões	312
	REFERÊNCIAS.....	325