

Rafael Vêras de Freitas
Frederico A. Turolla
José Egidio Altoé Junior

Direito e economia da infraestrutura

Entre a
incompletude,
o consenso e a
responsividade

FORUM

RAFAEL VÊRAS DE FREITAS
FREDERICO A. TUROLLA
JOSÉ EGIDIO ALTOÉ JUNIOR

DIREITO E ECONOMIA DA INFRAESTRUTURA

Entre a incompletude, o consenso e a
responsividade

Área específica da obra

Direito Administrativo.

Áreas afins do livro

Direito Econômico, Direito da Regulação e
Economia.

Palavras-chave

Infraestrutura. Regulação. Concessões.
Incompletude contratual. Consenso.
Responsividade. Contratos de concessão
em crise. Experimentalismo regulatório.
Renegociação.

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm

CÓDIGO: 3733

A obra se propõe a oferecer ao leitor, a partir dos alicerces do Direito e da Economia, uma construção teórica a propósito dos novos quadrantes da regulação dos setores de infraestrutura. Cuida-se de investida acadêmica que se justifica tendo em conta um cenário de “concessões em crise” e de eclosão de novas e disruptivas tecnologias. Para tanto, a partir de uma análise qualitativa dos precedentes forjados nos setores de infraestrutura e do arcabouço pragmático e consensual do direito administrativo moderno, serão investigados os novos limites à função reguladora, os parâmetros que devem nortear a alteração de contratos de concessão, o regime jurídico-econômico de extinção antecipada de tais contratos e, em especial, o seu mais novidadeiro regime de renegociação – o expediente exógeno capitaneado pela *SecexConsenso*, do Tribunal de Contas da União.

Em face da necessidade de incorporação de novas tecnologias aos módulos concessórios, tais como o advento da inteligência artificial, das redes inteligentes de distribuição, da internet das Coisas, dos meios eletrônicos de pagamento de tarifas, a obra investiga, sob a lente do experimentalismo regulatório, a implementação do *sandbox* em setores de infraestrutura e os efeitos econômico-financeiros daí decorrentes.

Para além disso, diante desse novo estado de coisas, a obra investiga, em concreto, a alteração da vetusta arquitetura regulatória lastreada sob a diretriz do comando e controle

para a implementação de uma regulação (realmente) responsiva. É que, no âmbito do exercício da função sancionadora, diante dos novos desafios experimentados nos setores de infraestrutura, impõe-se o advento de uma regulação responsiva, de acordo com a qual o *enforcement* passe a conviver, harmonicamente, com a *soft regulation*. É dizer, no qual o exercício do poder extroverso unilateral ceda espaço para incentivos para colaboração. Mais que isso, para além da implementação de uma regulação responsiva, deve se mirar na construção de um sistema sancionador arvorado no racional da *Law and Economics*, por intermédio do qual cumprir a regulação seja, economicamente, mais vantajoso para o infrator do que sofrer a sanção administrativa – ou, ao menos, que os custos de tal descumprimento sejam por ele internalizado.

Enfim, temos para nós que o livro que oferecemos ao leitor tem um diferencial: a sua multidisciplinaridade. Ele é escrito por dois advogados e um economista. Não é novidadeiro o embate entre o direito e a economia. Nem entre os economistas e os advogados. Cuida-se de rusgas que não cessaram nem com o desenvolvimento da literatura do *Law and Economics*, nos idos do primeiro quadrante do século passado. Mas, de nossa parte, acreditamos que a confluência entre a economia e o direito pode gerar um produto mais completo nos setores de infraestrutura. Esperamos que gostem.

F866d Freitas, Rafael Vêras de

Direito e economia da infraestrutura: entre a incompletude, o consenso e a responsabilidade / Rafael Vêras de Freitas, Frederico A. Turolla, José Egidio Altoé Junior. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

400 p. 14,5x21,5cm
ISBN impresso 978-65-5518-926-1
ISBN digital 978-65-5518-927-8

1. Infraestrutura. 2. Regulação. 3. Concessões. 4. Incompletude contratual. 5. Consenso. 6. Responsabilidade. 7. Contratos de concessão em crise. 8. Experimentalismo regulatório. 9. Renegociação. I. Turolla, Frederico A. II. Altoé Junior, José Egidio. III. Título.

CDD: 340
CDU: 34

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; TUROLLA, Frederico A.; ALTOÉ JUNIOR, José Egidio. *Direito e economia da infraestrutura: entre a incompletude, o consenso e a responsabilidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2025. 400 p. ISBN 978-65-5518-926-1.

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). Professor do LLM em Infraestrutura e Regulação da FGV-RJ. Coordenador do Módulo de Concessões e da Infraestrutura da Pós-Graduação da FGV. Pós-graduado em Direito Administrativo Empresarial pela Universidade Candido Mendes. Autor dos livros *Expropriações regulatórias*, *A nova regulação portuária*, *Concessão de rodovias*, *Comentários à Lei nº 13.655/2018* e *Equilíbrios econômico-financeiros das concessões*, todos publicados pela Editora Fórum.

Frederico A. Turolla

Doutor e mestre em Economia de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP), com intercâmbio em International Economics and Finance pela Brandeis University. Presidente do PSP Hub - Estudos em Infraestrutura e Urbanismo, o primeiro *think tank* voltado à Participação do Setor Privado em infraestrutura em países emergentes.

José Egidio Altoé Junior

Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO 1	
VERTENTES ECONÔMICO-JURÍDICAS DA REGULAÇÃO	19
1.1 Por que regular?	19
1.2 Falhas de mercado: o poder de mercado	28
1.3 Falhas de mercado: monopólios naturais	30
1.4 Bens públicos, externalidades e problemas de coordenação	37
1.5 As externalidades	42
1.6 Falhas de mercado: a assimetria de informações	44
1.7 Regulação discricionária vs. Regulação contratual	49
1.8 Regulação de entrada e Teoria dos leilões	51
1.9 Regulação Tarifária e seus Incentivos.....	59
1.10 O ciclo de vida dos projetos: a etapa de estruturação de projetos e seu impacto sobre a regulação	70
1.11 Assimetrias regulatórias.....	86
CAPÍTULO 2	
REGULAÇÃO DAS CONCESSÕES EM CRISE	101
2.1 Concessões em crise	101
2.2 Regime de alteração de contratos de concessões.....	104
2.3 Transferência da concessão	127
2.4 Extinção antecipada de contratos de concessão e seu regime jurídico.....	138
2.5 <i>Benchmarking</i> da extinção antecipada de módulos concessórios no Brasil e no Exterior	142
2.5.1 <i>Benchmarking</i> internacional e regime indenizatório das concessões.....	142
2.5.2 O <i>benchmarking</i> brasileiro de extinção antecipada e do regime indenizatório das concessões.....	146
2.5.2.1 Regime Indenizatório nas concessões rodoviárias federais.....	146
2.5.2.2 Regime indenizatório nas concessões aeroportuárias federais	148
2.5.2.3 Regime Indenizatório da concessão de transporte por via marítima (Rio de Janeiro)	151
2.6 Acordos Substitutivos regulatórios em concessões.....	153
2.7 Acordos substitutivos regulatórios na realidade das concessões	162
2.8 O Consenso na Concessão: os precedentes da SecexConsenso	168
2.9 O acordo veiculador de unificação de contratos de concessão: o caso do Metro do Rio de Janeiro.....	183
2.10 O verificador independente e seu regime jurídico-econômico.....	193
CAPÍTULO 3	
REGULAÇÃO EXPERIMENTAL.....	203
3.1 Experimentalismo regulatório.....	203
3.2 O <i>sandbox</i> regulatório – características e natureza jurídica	208
3.3 <i>Sandbox</i> na ANTT	219
3.4 <i>Sandbox</i> na ANEEL.....	221
3.5 <i>Sandbox</i> na ANAC	226
3.6 <i>Sandbox</i> no Bacen.....	228
3.7 <i>Sandbox</i> no Município do Rio de Janeiro.....	229
3.8 Cooperação regulatória entre prestadores de serviços públicos para a implementação de novas soluções tecnológicas	232
3.9 A incorporação de novas tecnologias ao contrato de concessão	250
CAPÍTULO 4	
REGULAÇÃO E RESPONSABILIDADE	261
4.1 Regulação responsiva	261
4.2 Regulação realmente responsiva.....	277
4.3 <i>Smart regulation</i>	283
4.4 Regulação baseada em riscos.....	287
4.5 Diamante regulatório.....	292

4.6	<i>Benchmark</i> internacional sobre regulação responsiva	295
4.7	Regulação responsiva na ANEEL	299
4.8	Regulação responsiva na ANTT	318
4.9	Regulação responsiva na ANAC.....	325
4.10	Regulação responsiva na Anatel	337
4.11	Expropriações regulatórias e abuso do poder regulatório.....	341
CONCLUSÕES.....		361
REFERÊNCIAS.....		381