



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS  
GERÊNCIA DE REGULAÇÃO PORTUÁRIA - GRP/SRG

RELATÓRIO DE AIR

Data: <b>10/12/2020</b>	Área: <b>Gerência de Regulação Portuária</b>	Versão: 6*
Palavras-chave: <b>controle; contrato; transferência; titularidade</b>	Processos relacionados:	AIRs relacionadas: 0
Assunto: <b>Proposta de resolução para padronizar os procedimentos voltados às análises de transferência de controle societário ou de titularidade de outorga de instalação portuária</b>		

\* Considera os documentos equivalentes ao relatório de AIR antes da nova procedimentação.

## 1. SUMÁRIO EXECUTIVO

- Trata a presente matéria de análise de impacto regulatório acerca da padronização de procedimentos desta Agência voltados às análises de transferência de controle societário ou de titularidade de outorga de instalação portuária.
- Em breve contextualização, os processos de transferência de controle societário e titularidade, atendidos os pressupostos legais, possuíam diretrizes normativas estabelecidas apenas pelo poder concedente. A ANTAQ analisava os processos em tela com base nas diretrizes ora relatadas. Outrossim, o Decreto n. 9.048, de 10 de maio de 2017, não somente mantivera a competência para análise de processos de transferência de titularidade à ANTAQ, como incumbia a esta casa reguladora a análise também dos processos de transferência de controle societário.
- Após decurso longo e diversas discussões sobre o tema, foi submetida à apreciação coletiva a Resolução-MINUTA SRG (1091516). Dada a apreciação das contribuições recebidas na Consulta Pública n. 10-2020/ANTAQ, esta setorial atualizou toda a análise sobre a matéria, de modo que a compreensão dos autos pode ser apreciada a partir do presente relatório de AIR.
- Ao finalizar a breve contextualização, relata-se que, de acordo com Nota Técnica para Proposição de Ato Normativo n.5/2020/GRP/SRG (1006829), entende-se que a proposta pode ser classificada nas possibilidades de dispensa da realização de AIR pelo notório baixo impacto considerando que não há acréscimo de obrigações em relação à situação atual, tendo em vista que as novas exigências não são obrigações ao setor regulado, mas sim condições para que os processos envolvendo transferências de controle societário ou de titularidade sejam carregados de devido substrato de segurança jurídica. Contudo, no intuito de alinhar-se às melhores práticas regulatórias, não obstante a dispensa de realização de AIR, este relatório traz à luz uma análise de impacto regulatório da matéria. Dessa maneira, a análise após Contribuição Pública torna-se enriquecida e consubstanciada em estrutura robusta que permite a compreensão da evolução processual do conteúdo constante nos autos.

## 2. CONTEXTUALIZAÇÃO DA MATÉRIA

- Este Relatório de AIR tem por objetivo atualizar e adequar à análise de impacto

regulatório a Nota Técnica para Proposição de Ato Normativo n. 5/2020/GRP/SRG (1006829), a qual deu continuidade, após análise de contribuições advindas da Procuradoria Federal junto à ANTAQ (PFA), à proposta de padronização de procedimentos desta Agência voltados às análises de transferência de controle societário ou de titularidade de outorga de instalação portuária. A análise consubstanciada neste relatório dá forma à nova Resolução-MINUTA GRP (1147940), oriunda do recebimento de contribuições após a Consulta Pública n. 10/2020-ANTAQ.

6. A referida proposta adotou como balizas, desde o início, as Portarias Normativas do Poder Concedente que versam sobre o tema, com o objetivo de elevar a transparência e a previsibilidade ao agente regulado, buscando contribuir para o aumento da velocidade decisória da Agência.

7. A ANTAQ tem por finalidade legal implementar as políticas formuladas pelo Ministério de Infraestrutura, segundo os princípios e diretrizes estabelecidos na legislação. É responsável por regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária.

8. Assim, a partir desses dispositivos supracitados, o Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Portos da Presidência da República havia editado duas portarias para disciplinar os procedimentos a serem adotados para a transferência de controle societário ou de titularidade, já revogadas, quais sejam: a Portaria SEP/PR n. 249, de 29 de novembro de 2013 e a Portaria SEP/PR n. 50, de 5 de março de 2015, revogadas, respectivamente, pela [Portaria n. 530/MINFRA](#), de 13 de agosto de 2019, artigos 113 a 122, e pela Portaria nº 1.064, de 12 de maio de 2020.

9. A Portaria SEP/PR n. 249, de 2013, tinha por objeto **estabelecer os procedimentos para solicitação da transferência de titularidade da autorização**, desde que preservadas as condições estabelecidas no contrato de adesão original, bem como, os procedimentos para o aumento da capacidade de movimentação ou de armazenagem da instalação portuária, desde que não haja expansão da área original.

10. A Portaria SEP/PR n. 50, de 2015, tinha por objeto **estabelecer regras e procedimentos a serem adotados para a transferência de controle societário ou de titularidade** e para a alteração de nome empresarial **de contrato de concessão de porto organizado ou de arrendamento de instalação portuária**.

11. Com base nessas Portarias ministeriais, a ANTAQ analisava os pleitos de transferências de titularidade dos contratos de autorização e de arrendamento e de transferência de controle societário dos contratos de arrendamento, ficando os pleitos de transferência de controle societário dos contratos de autorização dispensados dessa análise, bastando simples comunicação à ANTAQ.

12. Com a alteração do Decreto n. 8.033, de 2013, após a publicação do supracitado Decreto n. 9.048, de 2017, foi mantida a competência para análise das transferências de titularidade pela ANTAQ, conforme a nova redação dada ao inciso I do art. 3º, que passou a incluir expressamente os contratos de autorização:

Art. 3º Sem prejuízo de outras atribuições previstas na legislação específica, compete à Antaq:  
I - analisar a transferência de titularidade de contratos de concessão, de arrendamento ou de autorização; ([Redação dada pelo Decreto nº 9.048, de 2017](#))  
(...)

13. Em relação às transferências de controle societário, foi transferida para a ANTAQ a competência para aprovação, conforme o inciso VII do art. 3º, que também incluiu a necessidade de análise e aprovação prévia das transferências de controle societário dos contratos de autorização:

VII - analisar e aprovar a transferência de controle societário de contratos de concessão, de arrendamento e de autorização; e ([Incluído pelo Decreto nº 9.048, de 2017](#))  
(...)

14. O art. 26 do supracitado Decreto 8.033, de 2013, lista as modalidades de instalação portuária exploradas mediante autorização:

Art. 26. Serão exploradas mediante autorização, formalizada por meio da celebração de contrato de adesão, as instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado, compreendendo as seguintes modalidades:  
I - terminal de uso privado;

- II - estação de transbordo de carga;
- III - instalação portuária pública de pequeno porte; e
- IV - instalação portuária de turismo.

15. Nesse sentido, relembra-se que a Portaria n. 530/MINFRA, de 2019, tem por objeto **estabelecer normas para alterações em contratos de arrendamento portuário**. O Capítulo VI trata da **alteração de nome empresarial, da transformação, da transferência de titularidade e de controle societário**. As **seções III e IV tratam das transferências de titularidade e de controle societário**, respectivamente.

16. Nota-se que a referida portaria não adentrou na análise de mérito, esta de competência da ANTAQ, de modo que a matéria, atualmente, está em vias de regulamentação, no intuito de que seja trazida a devida segurança jurídica para a celebração das transferências de controle societário e de titularidade, tutelados os princípios norteadores na Carta Magna, bem como nas leis ns. 10.233, de 5 de junho de 2001, e 12.815, de 5 de junho de 2013, assim como as demais regulamentações indigitadas.

17. No tocante à Portaria nº 1.064, de 12 de maio de 2020, que revogou a Portaria SEP/PR nº. 249/2013, a mesma estabelece os procedimentos para a outorga de autorização de instalações portuárias e gestão de contratos de adesão, dispondo complementarmente sobre os procedimentos de alteração de titularidade e controle societário em instalação de uso privada (TUP). Merece destaque disposição delegando à ANTAQ o disciplinamento quanto às análises de alteração de controle societário.

#### Seção IV

##### Da transferência de controle societário

Art. 54. A transferência de controle societário de autorizatória de instalação portuária exige prévia análise e aprovação pela Antaq.

Art. 55. Os interessados na transferência de controle societário apresentarão requerimento à Antaq, a quem caberá analisar se não haverá dano à concorrência ou infração à ordem econômica no setor portuário.

Art. 56. **O procedimento para a aprovação da transferência de controle societário será disciplinado pela Antaq.** (grifo nosso)

18. No âmbito da ANTAQ, as análises de transferência de titularidade e controle societário dos contratos de arrendamento e concessão portuária já eram de competência regimental da Gerência de Regulação Portuária, da Superintendência de Regulação, enquanto que a análise dos pedidos de transferência de titularidade dos contratos de autorização competia à Gerência de Autorização Portuária, da Superintendência de Outorgas.

19. Posteriormente, todas as análises de transferência de titularidade e de controle societário de contratos de concessão, arrendamento e autorização de instalações portuárias foram atribuídas à Gerência de Regulação Portuária, ainda que o Regimento Interno trate apenas das alterações de titularidade em seu inciso XIV do Art. 53:

Art. 53 A Gerência de Regulação Portuária tem, em sua área de atuação, as seguintes competências dentre as atribuídas à Superintendência de Regulação:

(...)

XIV – analisar e instruir processos envolvendo transferência de titularidade de empresa outorgada, especificamente no que diz respeito à análise do impacto decorrente de eventual concentração de mercado no setor portuário, bem como da capacidade técnica, jurídica, fiscal e econômico-financeira da requerente, interagindo com a Superintendência de Outorgas;

(...)

20. De acordo com a Resolução Normativa n. 20, de 15 de maio de 2018:

Art. 32 - A transferência de titularidade da autorização somente poderá ocorrer mediante prévia análise da Antaq e aprovação do poder concedente, dispensada a celebração de novo contrato de adesão, desde que preservadas as condições originalmente estabelecidas na outorga em vigor.

Parágrafo único - Após a aprovação, o autorizatário deverá comunicar o fato à Secretaria do Patrimônio da União - SPU do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Art. 33 - A transferência de controle societário de titular de contrato de adesão dependerá de análise e aprovação da Antaq.

21. Por outro lado, a norma aprovada pela Resolução n. 3.274, de 6 de fevereiro de 2014, ainda apresenta a obrigação do autorizatário comunicar a alteração do controle societário, conforme inciso X do art. 36:

Art. 36. Constituem infrações administrativas dos autorizatários, sujeitando-os à cominação das respectivas sanções:

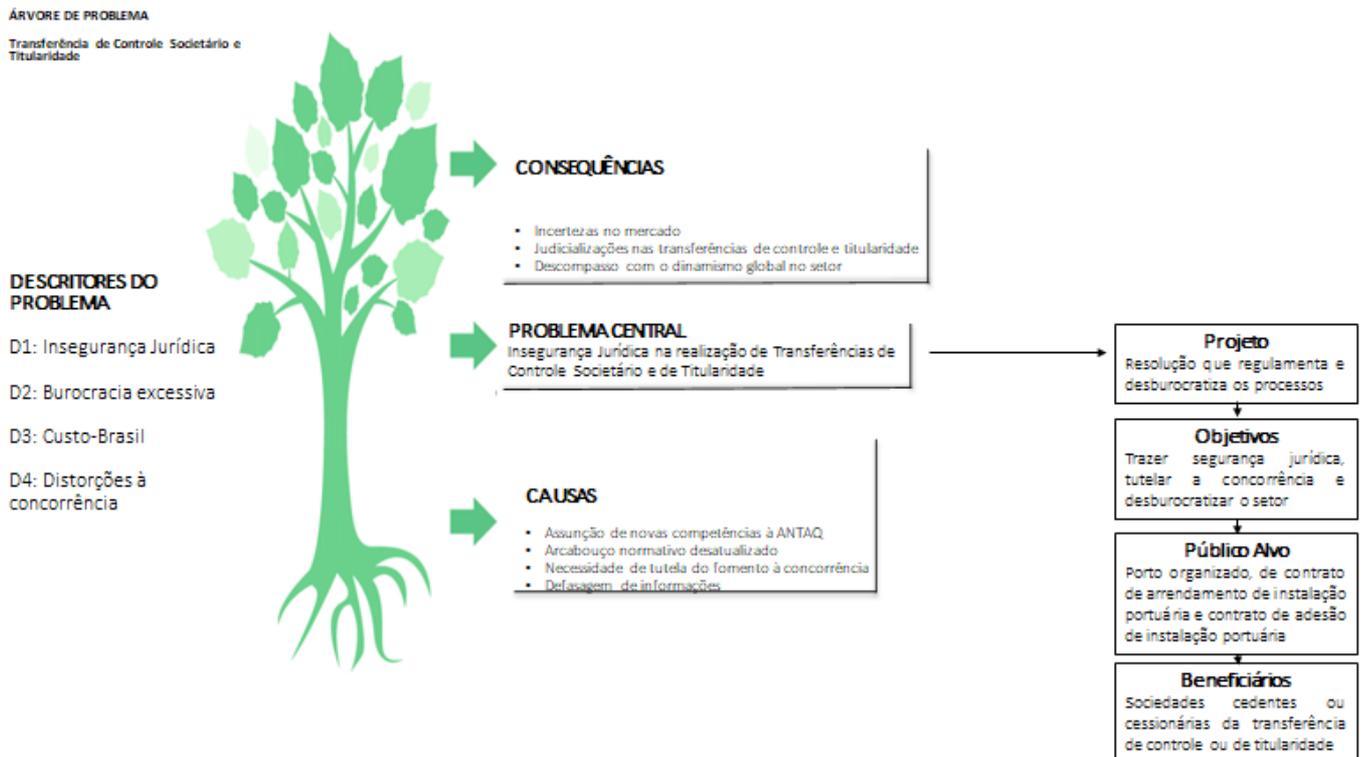
X - deixar de comunicar à ANTAQ a alteração de controle societário, no prazo de 30 dias do ato que a formalizou: multa de até R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais); (Redação dada pela Resolução Normativa nº 02-ANTAQ, de 13.02.2015)

22. Dessa forma, considerando (i) as competências atribuídas à GRP; (ii) a alteração promovida pelo Decreto n. 9.048, de 2017, (iii) a publicação da Portaria n. 530/MINFRA, de 2019 e Portaria n. 1.064/MINFRA, de 2020; e (iv) a necessidade de um normativo próprio da ANTAQ para disciplinar a análise dos casos em comento, foi autuado nesta Gerência o Processo n. 50300.008475/2016-11 para elaboração de proposta normativa para regulamentar os procedimentos a serem adotados para a transferência de controle societário ou de titularidade contratos de concessão, arrendamento ou autorização.

### 3. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA

23. Para mapeamento do problema, como estruturação conceitual foi utilizada a metodologia de "árvore de problemas", a qual analisa a relação entre causa-efeito de vários aspectos relacionados a um determinado tema. As raízes da árvore simbolizam as causas; o tronco sinaliza o problema central; galhos e folhas simbolizam os efeitos do problema. Podemos ainda acrescentar os "descritores do problema", aspectos menos ocultos da problemática, manifestados por meio de indicadores ou algo semelhante

24. Devido à complexidade da matéria, referida instrumentação trouxe, em síntese, a ceulema em epígrafe:



Fonte: elaboração própria

25. A análise dos processos possibilitou a identificação dos seguintes problemas e possibilidades de melhorias:

I - Insegurança jurídica causada por lacunas normativas: observa-se a necessidade de indicar expressamente quais operações societárias ensejam a anuência prévia da ANTAQ ou do Poder Concedente, em especial as operações de

alteração de controle societário de instalações portuárias autorizadas, em razão da atribuição da matéria à ANTAQ, ratificada na Portaria n. 530/MINFRA, de 2019 e [Portaria n. 1.064/MINFRA, de 2020](#); e do conflito da Resolução Normativa n. 20, de 2018, com a Resolução Normativa n. 3.274, de 2014.

II - Elevado tempo de análise e tramitação processual: o diagnóstico dos procedimentos e exigências para análise dos requerimentos de transferência de titularidade ou de controle societário evidenciou possibilidades de melhoria com o objetivo de tornar o processo mais célere e desburocratizado, principalmente em relação aos seguintes pontos:

- a) excesso de exigências de documentos;
- b) ausência de previsão de análise simplificada para operações com baixo impacto concorrencial;
- c) ausência de previsão de dispensa da anuência prévia;
- d) necessidade de uniformização dos procedimentos de análise; e
- e) falta de clareza a respeito da exigência de documentos, gerando retrabalho para o regulado e para a equipe técnica da ANTAQ.

26. Além disso, a própria delegação de competência à ANTAQ para analisar e aprovar as operações de alteração de controle societário e de analisar as operações de transferência de titularidade demanda a edição de ato normativo próprio para definição dos procedimentos a serem obedecidos na instrução processual.

### 3.1. Falhas de Mercado

27. Fundamentalmente, estamos lidando com as seguintes falhas de mercado:

- a) Elevados custos de transação e domínio de ativos específicos ligados a uma "essential facilities";
- b) Assimetrias de informação entre a Agência Reguladora e os operadores entrantes, com possibilidade de seleção adversa;
- c) Presença de competição imperfeita, com a possibilidade de concentração de mercado em níveis potencialmente danosos.

### 3.2. Situação Desejada

28. Aumento da eficiência nas transações e redução dos efeitos das falhas de mercado.

## 4. IDENTIFICAÇÃO DOS ATORES OU GRUPOS AFETADOS PELO PROBLEMA REGULATÓRIO

29. Os atores afetados pelo problema regulatório, direta ou incidentalmente, são os seguintes:

- a) portos organizados;
- b) terminais arrendamentos;
- c) instalações portuárias autorizadas;
- d) titulares de direitos societários;
- e) pessoa jurídica estrangeira;
- f) órgãos de defesa da concorrência; e
- g) titulares de contratos de alienação fiduciária que preveem transferência devido à execução de garantia acordada.

30. Os três primeiros atores listados acima são o objeto da regulação em epígrafe, tendo em vista que as análises de transferência de controle societário ou de titularidade podem resultar em atos de concentração prejudiciais à concorrência no setor.

31. A regulação em proposição traz rigor e flexibilidade para diferentes casos, notadamente, por exemplo, ao se dispensar os documentos (i) nomes dos acionistas ou quotistas das empresas envolvidas com o cessionário, com as respectivas participações no capital

social, discriminando a natureza da participação societária; (ii) indicação dos empreendimentos no setor portuário nos quais o cessionário, seus controladores, controladas e coligadas tenham participação direta e indireta igual ou superior a 10 % (dez por cento) e (iii) relação de todas as empresas que sejam horizontal ou verticalmente relacionadas às atividades objeto da outorga, nas quais pelo menos um dos integrantes do grupo do cessionário detenha participação igual ou superior a 10 % (dez por cento) no capital social ou votante; para os processos de transferência de titularidade de contratos de arrendamento ou concessão instalações portuárias autorizadas nas modalidades de estação de transbordo de carga, instalação portuária pública de pequeno porte e instalação portuária de turismo.

32. No caso dos titulares de direitos societários, estes devem apresentar, em apertada síntese, o panorama da composição societária do grupo societário antes e após a operação solicitada. Se a interessada se tratar de pessoa jurídica estrangeira, a proposição em tela buscou desburocratizar ao máximo (preservado o interesse nacional) a realização da operação, atendidas as disposições legais e tratados sobre a matéria que o Brasil faça parte. Nesse sentido, a pessoa jurídica estrangeira deverá apresentar declaração certificando a correlação entre os documentos administrativo-legais normalmente exigidos das pessoas jurídicas brasileiras e os correspondentes no país de origem, indicando, também, a correlação das respectivas validades.

## 5. IDENTIFICAÇÃO DA BASE LEGAL. COMPETÊNCIAS LEGAIS DA AGÊNCIA. LEGISLAÇÃO SETORIAL E GERAL

33. A Lei nº 10.233/2001 (Lei de criação da ANTAQ) traz os princípios e diretrizes gerais aplicáveis aos transportes aquaviário e terrestre:

“Art. 11. O gerenciamento da infra-estrutura e a operação dos transportes aquaviário e terrestre serão regidos pelos seguintes princípios gerais:

I - preservar o interesse nacional e promover o desenvolvimento econômico e social;

II - assegurar a unidade nacional e a integração regional;

III - proteger os interesses dos usuários quanto à qualidade e oferta de serviços de transporte e dos consumidores finais quanto à incidência dos fretes nos preços dos produtos transportados;

**IV - assegurar, sempre que possível, que os usuários paguem pelos custos dos serviços prestados em regime de eficiência;**

(...)

XI - ampliar a competitividade do País no mercado internacional;

XII - estimular a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias aplicáveis ao setor de transportes. [Grifo nosso]

(...)

Art. 12. Constituem diretrizes gerais do gerenciamento da infra-estrutura e da operação dos transportes aquaviário e terrestre:

(...)

**VII - reprimir fatos e ações que configurem ou possam configurar competição imperfeita ou infrações da ordem econômica”. [Grifo nosso]**

34. A Lei n. 10.233/2001, nos arts. 29 e 30, ocorre a manifestação do poder normativo desta Agência, informando sobre a necessidade dos prestadores de serviço atenderem aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos pela Agência.

Art. 29. Somente poderão obter autorização, concessão ou permissão para prestação de serviços e para exploração das infra-estruturas de transporte doméstico pelos meios aquaviário e terrestre as empresas ou entidades constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, e que atendam aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos pela respectiva Agência.

Art. 30. É permitida a transferência da titularidade das outorgas de concessão ou permissão, preservando-se seu objeto e as condições contratuais, desde que o novo titular atenda aos requisitos a que se refere o art. 29.

§ 1º **A transferência da titularidade da outorga só poderá ocorrer mediante prévia e expressa autorização da respectiva Agência de Regulação**, observado o disposto na alínea b do inciso II do art. 20.

§ 2º Para o cumprimento do disposto no **caput** e no § 1º, serão também consideradas como transferência de titularidade as transformações societárias decorrentes de cisão, fusão, incorporação e formação de consórcio de empresas concessionárias ou permissionárias. (g.n)

35. Em 2013, a Presidência da República emitiu o Decreto n. 8.033, de 27 de junho de 2013, delegando ao Poder Concedente (exercido pela então existente Secretaria de Portos da Presidência da República) a atribuição de aprovar a transferência de controle societário ou de titularidade de contratos de concessão ou de arrendamento, previamente analisados pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ.

Art. 1º Este Decreto regulamenta o disposto na [Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013](#), e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias.

Parágrafo único. O poder concedente será exercido por intermédio da Secretaria de Portos da Presidência da República.

Art. 2º Sem prejuízo de outras atribuições previstas na legislação específica, **competete ao poder concedente:**

.....  
**IV - aprovar a transferência de controle societário ou de titularidade de contratos de concessão ou de arrendamento, previamente analisados pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq;"**

Art. 35. Não dependerão da celebração de novo contrato de adesão, **bastando a aprovação pelo poder concedente:**

**I - a transferência de titularidade da autorização, desde que preservadas as condições estabelecidas no contrato de adesão original;** (g.n)

36. O Decreto nº 4.122/2002, regulamentando a atuação da ANTAQ, é esclarecedor também:

Art. 3º À ANTAQ compete, em sua esfera de atuação, adotar as medidas necessárias ao atendimento do interesse público e ao desenvolvimento das atividades portuária e de transporte aquaviário e, em especial:

(...)

**IV - exercer o poder normativo relativamente à prestação de serviços de transporte e à exploração da infra-estrutura aquaviária e portuária**, garantindo isonomia no seu acesso e uso, assegurando os direitos dos usuários, fomentando a competição entre os operadores e intensificando o aproveitamento da infra-estrutura existente;

**V - celebrar atos de outorga, de transferência e de extinção de direito**, para a concessão à exploração da infra-estrutura aquaviária e portuária, gerindo e fiscalizando os respectivos contratos e demais instrumentos administrativos e aplicando sanções;

(...)

**XLIV - atuar na defesa e proteção dos direitos dos usuários, reprimindo as infrações e compondo ou arbitrando conflitos de interesses**, observado o § 6º deste artigo;

**XLV - exercer, relativamente aos transportes aquaviários, as competências legais em matéria de controle, prevenção e repressão das infrações contra a ordem econômica**, ressalvadas as cometidas ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, observado o § 5º deste artigo;

(...)

§ 5º No exercício das competências em matéria de **controle, prevenção e repressão das infrações contra a ordem econômica**, que lhe foram conferidas pelo [art. 20 da Lei nº 10.233, de 2001](#), a ANTAQ observará os procedimentos estabelecidos na [Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994](#), cabendo à Diretoria a adoção das medidas por elas reguladas.

(...)

Art. 4º No exercício de seu poder normativo caberá à ANTAQ disciplinar, dentre outros aspectos, a outorga, a prestação, a comercialização e o uso dos serviços, bem como:

**I - estabelecer restrições, limites ou condições a empresas ou grupos empresariais quanto à obtenção e transferência de concessões, permissões e arrendamentos**, visando a propiciar competição efetiva e a impedir situações que configurem infrações contra a ordem econômica;

**II - expedir regras quanto à outorga e extinção de direito de exploração de serviços**, inclusive as relativas à licitação, observada a política nacional de transportes;

**III - disciplinar o cumprimento das obrigações de continuidade da prestação dos serviços e da exploração da infra-estrutura de transportes atribuídas aos concessionários, permissionários e autorizados;**

(...)

**XI - regulamentar o tratamento confidencial das informações técnicas, operacionais, econômico-financeiras e contábeis solicitadas às empresas prestadoras dos serviços;**

37. A Lei nº 8.987, de 1995, vinculada ao setor, por força do art. 66 da Lei nº 12.815, de 2013, também nos guia:

Art. 27. A transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente implicará a caducidade da concessão.

§ 1º Para fins de obtenção da anuência de que trata o caput deste artigo, o pretendente deverá: [\(Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 11.196, de 2005\)](#)

I - atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço; e

II - comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor.

(...)

Art. 27-A. Nas condições estabelecidas no contrato de concessão, o poder concedente autorizará a assunção do controle ou da administração temporária da concessionária por seus financiadores e garantidores com quem não mantenha vínculo societário direto, para promover sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços. [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

§ 1º Na hipótese prevista no **caput**, o poder concedente exigirá dos financiadores e dos garantidores que atendam às exigências de regularidade jurídica e fiscal, podendo alterar ou dispensar os demais requisitos previstos no inciso I do parágrafo único do art. 27. [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

§ 2º A assunção do controle ou da administração temporária autorizadas na forma do **caput** deste artigo não alterará as obrigações da concessionária e de seus controladores para com terceiros, poder concedente e usuários dos serviços públicos. [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

§ 3º Configura-se o controle da concessionária, para os fins dispostos no **caput** deste artigo, a propriedade resolúvel de ações ou quotas por seus financiadores e garantidores que atendam os requisitos do [art. 116 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976](#). [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

§ 4º Configura-se a administração temporária da concessionária por seus financiadores e garantidores quando, sem a transferência da propriedade de ações ou quotas, forem outorgados os seguintes poderes: [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

I - indicar os membros do Conselho de Administração, a serem eleitos em Assembleia Geral pelos acionistas, nas sociedades regidas pela [Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976](#); ou administradores, a serem eleitos pelos quotistas, nas demais sociedades; [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

II - indicar os membros do Conselho Fiscal, a serem eleitos pelos acionistas ou quotistas controladores em Assembleia Geral; [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

III - exercer poder de veto sobre qualquer proposta submetida à votação dos acionistas ou quotistas da concessionária, que representem, ou possam representar, prejuízos aos fins previstos no **caput** deste artigo; [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

IV - outros poderes necessários ao alcance dos fins previstos no **caput** deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

§ 5º A administração temporária autorizada na forma deste artigo não acarretará responsabilidade aos financiadores e garantidores em relação à tributação, encargos, ônus, sanções, obrigações ou compromissos com terceiros, inclusive com o poder concedente ou empregados.

§ 6º O Poder Concedente disciplinará sobre o prazo da administração temporária. [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

Art. 28. Nos contratos de financiamento, as concessionárias poderão oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação do serviço.

38. A Lei nº 12.529, de 2013, também aplica-se ao caso, especialmente o art. 88, nos seguintes trechos:

Art. 88.

(...)

§ 4º Até a decisão final sobre a operação, deverão ser preservadas as condições de concorrência entre as empresas envolvidas, sob pena de aplicação das sanções previstas no § 3º deste artigo.

§ 5º Serão proibidos os atos de concentração que impliquem eliminação da concorrência em parte substancial de mercado relevante, que possam criar ou reforçar uma posição dominante ou que possam resultar na dominação de mercado relevante de bens ou serviços, ressalvado o disposto no § 6º deste artigo.

§ 6º Os atos a que se refere o § 5º deste artigo poderão ser autorizados, desde que sejam

observados os limites estritamente necessários para atingir os seguintes objetivos:

I - cumulada ou alternativamente:

- a) aumentar a produtividade ou a competitividade;
- b) melhorar a qualidade de bens ou serviços; ou
- c) propiciar a eficiência e o desenvolvimento tecnológico ou econômico; e

II - sejam repassados aos consumidores parte relevante dos benefícios decorrentes.

39. A Lei nº 12.815, de 2013 (Lei dos Portos), nos informa:

Art. 62. O inadimplemento, pelas concessionárias, arrendatárias, autorizadas e operadoras portuárias no recolhimento de tarifas portuárias e outras obrigações financeiras perante a administração do porto e a Antaq, assim declarado em decisão final, impossibilita a inadimplente de celebrar ou prorrogar contratos de concessão e arrendamento, bem como obter novas autorizações.

§ 1º Para dirimir litígios relativos aos débitos a que se refere o caput, poderá ser utilizada a arbitragem, nos termos da [Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. \(Regulamento\)](#)

§ 2º O impedimento previsto no caput também se aplica às pessoas jurídicas, direta ou indiretamente, controladoras, controladas, coligadas, ou de controlador comum com a inadimplente.

40. A Lei nº 8.666, de 1993 (Lei dos Contratos Administrativos), é certa ao apontar que o contratado (e seus sucessores) deve manter a condições iniciais de qualificação que ensejaram o acordo:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV - regularidade fiscal e trabalhista; [\(Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011\) \(Vigência\)](#)

V - cumprimento do disposto no [inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal](#). [\(Incluído pela Lei nº 9.854, de 1999\)](#)

Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: [\(Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011\) \(Vigência\)](#)

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

V - prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do [Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#). [\(Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011\) \(Vigência\)](#)

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

(...)

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

(...)

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

(...)

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

(...)

§ 4º As empresas estrangeiras que não funcionem no País, tanto quanto possível, atenderão, nas licitações internacionais, às exigências dos parágrafos anteriores mediante documentos equivalentes, autenticados pelos respectivos consulados e traduzidos por tradutor juramentado, devendo ter representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente.

(...)

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

#### 41. O Decreto 9.094, de 2017, tratando da desburocratização da administração pública federal, assim determina:

Art. 1º Os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal observarão as seguintes diretrizes nas relações entre si e com os usuários dos serviços públicos:

(...)

V - eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;

VI - aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento aos usuários dos serviços públicos e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações;

(...)

Art. 2º Exceto se houver disposição legal em contrário, os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal que necessitem de documentos comprobatórios de regularidade da situação de usuários dos serviços públicos, de atestados, de certidões ou de outros documentos comprobatórios que constem em base de dados oficial da administração pública federal deverão obtê-los diretamente do órgão ou da entidade responsável pela base de dados, nos termos do disposto no [Decreto nº 10.046, de 9 de outubro de 2019](#), e não poderão exigí-los dos usuários dos serviços públicos.

(...)

Art. 9º Exceto se existir dúvida fundada quanto à autenticidade ou previsão legal, fica dispensado o reconhecimento de firma e a autenticação de cópia dos documentos expedidos no País e destinados a fazer prova junto a órgãos e entidades do Poder Executivo federal.

Art. 10. A apresentação de documentos por usuários dos serviços públicos poderá ser feita por meio de cópia autenticada, dispensada nova conferência com o documento original.

§ 1º A autenticação de cópia de documentos poderá ser feita, por meio de cotejo da cópia com o documento original, pelo servidor público a quem o documento deva ser apresentado.

42. Diz assim a Lei da Liberdade Econômica (**Lei nº 13.874/2019**):

Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;

II - a boa-fé do particular perante o poder público;

**III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; e**

(...)

Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do [art. 170 da Constituição Federal](#):

(...)

V - gozar de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício da atividade econômica, para os quais as dúvidas de interpretação do direito civil, empresarial, econômico e urbanístico serão resolvidas de forma a preservar a autonomia privada, exceto se houver expressa disposição legal em contrário;

(...)

Art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente:

**I - criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico, ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;**

**II - redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado;**

III - exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado;

IV - redigir enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvadas as situações consideradas em regulamento como de alto risco;

**V - aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios;**

## 6. LEI DAS AGÊNCIAS REGULADORAS E O NOVO DECRETO DE AIR.

43. A chamada de nova Lei Geral das Agências, no capítulo de processo decisório trouxe inovação quanto a obrigatoriedade de elaboração de AIR e também a indicação que ainda será regulamentada pelo Poder Executivo. Vejamos.

L 13848/2019

Art. 6º A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.

44. Não obstante, a despeito dessa situação, a própria Lei Geral das Agências ressalva em seus parágrafos: quando não elaborada um AIR, o órgão deve disponibilizar os documentos e estudos técnicos para a sociedade, como ocorreu ao longo do histórico desse tema. Vejamos:

L13848/2019

art. 6º

(...)

§ 5º Nos casos em que não for realizada a AIR, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão.

45. A elaboração desse AIR atenderá ao novo modelo de processo decisório das Agências Reguladoras, consignado no Plano de Trabalho (SEI 1073744) e aprovado pela Diretoria Geral (SEI 1083916), considerando todas as manifestações pré-existentes e os documentos mencionados.

46. Associado à lei das agências, recentemente o poder executivo publicou o Decreto nº 10.411/2020 dispondo sobre os critérios de AIR. Embora o decreto entre em vigor apenas em abril de 2021, esta análise vai considerar todo seu conteúdo, como segue:

Art. 2º

I - análise de impacto regulatório - AIR - procedimento, a partir da definição de problema regulatório, de avaliação prévia à edição dos atos normativos de que trata este Decreto, que conterá informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão;

(...)

V - relatório de AIR - ato de encerramento da AIR, que conterá os elementos que subsidiaram a escolha da alternativa mais adequada ao enfrentamento do problema regulatório identificado e, se for o caso, a minuta do ato normativo a ser editado; e

(...)

Art. 6º A AIR será concluída por meio de relatório que contenha:

I - sumário executivo objetivo e conciso, que deverá empregar linguagem simples e acessível ao público em geral;

II - identificação do problema regulatório que se pretende solucionar, com a apresentação de suas causas e sua extensão;

III - identificação dos agentes econômicos, dos usuários dos serviços prestados e dos demais afetados pelo problema regulatório identificado;

IV - identificação da fundamentação legal que ampara a ação do órgão ou da entidade quanto ao problema regulatório identificado;

V - definição dos objetivos a serem alcançados;

VI - descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado, consideradas as opções de não ação, de soluções normativas e de, sempre que possível, soluções não normativas;

VII - exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, inclusive quanto aos seus custos regulatórios;

VIII - considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para a AIR em eventuais processos de participação social ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise;

IX - mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado;

X - identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo;

XI - comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado, acompanhada de análise fundamentada que contenha a metodologia específica escolhida para o caso concreto e a alternativa ou a combinação de alternativas sugerida, considerada mais adequada à resolução do problema regulatório e ao alcance dos objetivos pretendidos; e

XII - descrição da estratégia para implementação da alternativa sugerida, acompanhada das formas de monitoramento e de avaliação a serem adotadas e, quando couber, avaliação quanto à necessidade de alteração ou de revogação de normas vigentes.

Parágrafo único. O conteúdo do relatório de AIR deverá, sempre que possível, ser detalhado e complementado com elementos adicionais específicos do caso concreto, de acordo com o seu grau de complexidade, abrangência e repercussão da matéria em análise.

(...)

Art. 7º Na elaboração da AIR, será adotada uma das seguintes metodologias específicas para aferição da razoabilidade do impacto econômico, de que trata o [art. 5º da Lei nº 13.874, de 2019](#):

I - análise multicritério;

II - análise de custo-benefício;

III - análise de custo-efetividade;

IV - análise de custo;

V - análise de risco; ou

VI - análise risco-risco.

§ 1º A escolha da metodologia específica de que trata o caput deverá ser justificada e apresentar o comparativo entre as alternativas sugeridas.

§ 2º O órgão ou a entidade competente poderá escolher outra metodologia além daquelas mencionadas no caput, desde que justifique tratar-se da metodologia mais adequada para a resolução do caso concreto.

## 7. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS QUE SE PRETENDE ALCANÇAR

47. Os objetivos perseguidos são:

I - suprir a lacuna normativa a respeito da transferência de controle societário dos contratos de autorização e demais casos omissos nos normativos vigentes;

II - atualizar e padronizar as exigências e os procedimentos para análise e instrução processual das transferências de controle societário ou de titularidade relacionados aos contratos de concessão de porto organizado, contratos de arrendamento e contratos de adesão de instalação portuária autorizada, considerando as especificidades de cada modelo de outorga;

III - aumentar a transparência e a governança para o interessado a respeito dos requisitos necessários na instrução processual; e

IV - aumentar a agilidade de análise das solicitações de alteração de titularidade e de controle societário, inclusive com a possibilidade de dispensa parcial ou total de análise dependendo do tipo das características da operação.

48. A Lei nº 10.233, de 2011, traz os objetivos maiores desta regulação:

Art. 20. São objetivos das Agências Nacionais de Regulação dos Transportes Terrestre e Aquaviário:

I - implementar, nas respectivas esferas de atuação, as políticas formuladas pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, pelo Ministério dos Transportes e pela Secretaria de Portos da Presidência da República, nas respectivas áreas de competência, segundo os princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei;

II - regular ou supervisionar, em suas respectivas esferas e atribuições, as atividades de prestação de serviços e de exploração da infra-estrutura de transportes, exercidas por terceiros, com vistas a:

a) garantir a movimentação de pessoas e bens, em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas;

b) harmonizar, preservado o interesse público, os objetivos dos usuários, das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, arbitrando conflitos de interesses e impedindo situações que configurem competição imperfeita ou infração da ordem econômica.

## 8. BENCHMARKING E EXPERIÊNCIAS EM OUTROS SETORES

49. Uma análise benchmarking foi realizada previamente à Audiência Pública e consta no Relatório Técnico nº 1/2016/GRP/SRG (SEI 0156498) e Relatório Técnico nº 1/2017/GRP/SRG (SEI 0206874). A regulação proposta está alinhada com os exemplos de sucesso dentro da administração pública federal.

## 9. ÁREAS CORRELATAS NA ANTAQ AFETADAS PELA REGULAÇÃO

50. A regulamentação em tela afeta a Superintendência de Regulação (Gerência de Regulação Portuária) e a Superintendência de Outorgas (Gerência de Portos Organizados e Gerência de Autorizações Portuárias).

## 10. FUNDAMENTOS MICROECONÔMICOS

### 10.1. Regulação e eficiência

51. Cedejo a regulação fazer-se necessária nos setores onde há predomínio de uma estrutura de monopólio natural. Neste tipo de estrutura, os altos custos fixos e os baixos custos marginais levam a uma situação onde o alcance da eficiência na quantidade produzida (preço igual a custo marginal), não é suficiente para cobrir o custo médio. Além disso, as economias de escala de produção, distribuição e gerencial inviabilizam a fragmentação em um mercado atomizado, o que comprometeria seu fornecimento e aumentaria seus custos. A regulação do monopólio natural é justificável, teoricamente, porque há expectativa de ganhos de custos unitários da firma monopolística que compensem os custos e riscos de ineficiência da regulação.

52. A regulação estaria, de certo modo, privilegiando a eficiência econômica em detrimento de uma estrutura de mercado mais competitiva. Para tanto, como bem aponta Frischtak (FRISCHTAK, Cláudio R. O novo papel do Estado. In: SEMINÁRIO CONCESSÕES DE SERVIÇOS PÚBLICOS E REGULAMENTAÇÃO, 1996, Belo Horizonte. Anais... Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1997, pg. 8), deve seguir cinco princípios: i) a utilização de controle se torna mais efetiva na medida em que se introduz vetores de preço e mecanismos de mercado; ii) quando esses vetores de preço ou mercado foram insuficientes para cumprir o objetivo do regulador deve-se utilizar restrições quantitativas; iii)

deve-se considerar os recursos técnicos, gerenciais e administrativos de acordo com a complexidade no setor – que é notável no setor portuário; iv) a elaboração de um arcabouço jurídico adequado; v) a busca de transparência nas decisões de regulação, com possibilidade recurso judicial. Em suma, o regulador deve ter um perfil institucional forte o bastante para garantir as decisões sobre os regulados e os devidos processos legais.

53. Dessa feita, a principal questão para o regulador não estaria em definir um monopólio natural, mas saber se seus ganhos de eficiência compensam os riscos de ineficiência regulatória em um ambiente de incertezas e informações assimétricas. (POSSAS, M.; PONDÉ, J.; FAGUNDES, J. Regulação da concorrência nos setores de infraestrutura no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 1997. Relatório de Pesquisa. pg 7) Existe uma contradição (*trade-off*) aparente entre a regulação e a defesa da concorrência. Esse dilema, contudo, não deve ser encarado como um entrave à promoção da concorrência em setores com regulação, ao contrário, essas ações podem agir de forma complementar e sinérgica, principalmente em setores com regulação parcial, como é o caso do setor elétrico brasileiro após as recentes alterações institucionais. Dessa forma, o conhecimento das políticas de defesa da concorrência torna-se fundamental para desenvolver a análise aqui proposta.

54. A legislação de defesa da concorrência é uma das principais atribuições do Estado moderno, ou seja, regular as atividades econômicas privadas, de modo a garantir a livre concorrência e a livre iniciativa, bem como bem-estar ao cidadão-cliente. Os aumentos de produtividade das firmas e o desenvolvimento tecnológico possibilitam maior produtividade da economia, que passa a operar de forma mais eficiente e integrada.

55. A definição da defesa da concorrência passa necessariamente pela definição de eficiência. Como apontam Possas, Pondé & Fagundes (1997), a eficiência abrange três conceitos: produtiva, distributiva e alocativa. A eficiência alocativa trata do conceito mais comum, consistindo na alocação dos recursos com o máximo rendimento e mínimo custo possível de uma determinada capacidade produtiva instalada e respectiva tecnologia. Já a eficiência distributiva relaciona-se com a eliminação dos ganhos monopolísticos ou temporários por agentes individuais, através da concorrência de mercado.

56. A eficiência alocativa, foco principal da defesa da concorrência, requer um detalhamento maior. O conceito de eficiência alocativa tem origem na concepção paretiana de um “ótimo” alocativo, o Ótimo de Pareto. O Ótimo de Pareto presume uma concorrência perfeita entre os agentes econômicos e um mercado atomizado, em equilíbrio geral que, aplicado a um determinado mercado, implica o custo marginal igual ao preço. Para Musgrave & Musgrave (MUSGRAVE, R.; MUSGRAVE, P. B. Finanças Públicas. Rio de Janeiro: Campus, 1980. pg. 55), “dado um certo arranjo econômico, esse é eficiente (em Pareto) se não puder existir um rearranjo que deixe alguém em melhor situação sem piorar a posição dos outros”. “Na prática, porém, as condições do Ótimo de Pareto são de difícil averiguação. A regulação e a defesa da concorrência atuam justamente na aproximação da realidade aos critérios paretianos. Essa alternativa é considerada um *second best* aceitável para o agente regulador”.

57. A eficiência estática não é, contudo, o único critério para a ação da defesa da concorrência. A eficiência dinâmica considera as relações e trade-offs intertemporais entre eficiência produtiva e capacidade de inovação de um lado, e de preços e margens de lucro de outro. Possas, Pondé & Fagundes (pg. 2), apontam dentro dessa abordagem a visão neo-schumpeteriana do mercado como ambiente seletivo, levando a uma eficiência seletiva, isto é, a eficiência resultante da seleção das inovações no ambiente competitivo do mercado, capaz de promover futuras diminuições nos custos e preços, bem como a melhoria dos produtos. Na perspectiva de Schumpeter, um certo grau de concentração poderia, até mesmo, ser benéfico, pois permitiria investimentos em pesquisa e desenvolvimento.

58. Nos setores de infraestrutura, as relações verticais e horizontais entre as empresas influenciam sobremaneira na atuação de políticas de regulação e de defesa da concorrência. Cabe aos reguladores determinar os graus de verticalização e horizontalização adequados, levando em consideração que uma estrutura muito desverticalizada pode gerar ineficiências produtivas. Williamson (In PONDÉ, J. Coordenação, custos de transação e inovações institucionais. Campinas: IE/UNICAMP, 1994. Texto para Discussão n. 38.), propõe uma teoria de custos de transação para determinar a ação dos agentes no sentido da verticalização. Para o autor, as ações estratégicas das empresas visam economias de custos de transação, sendo estes os dispêndios na coordenação das interações entre agentes dentro de um ambiente de incerteza. A primeira variável a ser analisada neste contexto de transação entre empresas são os ativos específicos. Na ocorrência desses, existe

uma continuidade nas relações entre os agentes que garante a integridade do ativo.

59. Os ativos específicos podem surgir diante de quatro fatores diferentes, a saber: i) equipamentos de capital fixo que atendam às necessidades de outros agentes; ii) oferta direcionada a um único conjunto de demandantes, o que leva à ociosidade em caso de choques na demanda; iii) proximidade geográfica entre os agentes negociantes, de modo que uma mudança entre os agentes gere custos de transferência; iv) maior eficiência na transação do que na produção individual, devido a capacidades de aprendizagem distintas. Na existência desses fatores, o risco das interrupções das relações, devido ao comprometimento do ativo específico, leva a uma consolidação dessas relações, podendo ampliar o grau de verticalização do mercado, aumentando a coordenação desses ativos.

## 10.2. Barreiras à entrada e fechamento de mercado

60. A política de defesa da concorrência atua também sobre movimentos de integração vertical que envolvem aquisições e fusões entre empresas pertencentes a uma mesma cadeia produtiva. Tradicionalmente, duas foram as preocupações das autoridades antitruste face aos movimentos de integração vertical: (i) o aumento das barreiras à entrada; e (ii) o surgimento de “foreclosure”, isto é, situações nas quais uma empresa impede que outras possam atuar em seu mercado.

61. No primeiro caso, trata-se da possibilidade de que, ao dominar também os mercados a montante ou a jusante na sua cadeia produtiva, a firma integrada acabe por tornar a entrada simultânea em vários mercados uma pré-condição para que um novo competidor venha a atuar em qualquer dos mercados envolvidos. Ou seja, a exigência de que o entrante também seja verticalmente integrado tem um impacto negativo sobre os seus custos esperados e, conseqüentemente, enfraquece a concorrência potencial. In casu, equivale ao operador portuário, para ser um efetivamente, deve se ligar ao OGMO, que é o fornecedor de insumo na cadeia vertical.

62. A literatura disponível salienta a inexistência de consenso sobre a definição do conceito de barreiras à entrada, entre os autores que tratam do tema. No entanto, de acordo com Kupfer (KUPFER, D. (2002). Barreiras Estruturais à Entrada. In: KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. (Org.). Economia industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Rio de Janeiro, Elsevier, 2002. cap. 6, p.122), “todos (eles) têm em comum a ênfase conferida ao longo prazo e à entrada.”

63. Neste trabalho utilizaremos uma definição extraída de Viscusi (VISCUSI, W., VERNON, J., HARRINGTON, J. (1992) Economics of Regulation and Antitrust.DC Heath and Company) a qual defende a posição de que uma barreira à entrada pode ser pensada como qualquer fator que dificulte ou torne custosa a entrada de uma firma em um determinado mercado, a ponto de possibilitar que as firmas existentes pratiquem preços acima do preço competitivo, sem atrair novos competidores (empresas entrantes). Observe-se que essa definição é compatível com o comentário de Kupfer acima registrado.

64. A definição clássica de mercado relevante delimita o *locus*, o espaço econômico (que pode ser relacionado a produto ou a região) no qual o poder de mercado pode ser exercido. Vale sublinhar, ainda, que a construção do conceito de mercado relevante exige considerar as especificidades da oferta e da demanda do(s) produto(s) em foco, mediante a utilização dos conceitos de elasticidade-preço da demanda e da oferta. *In casu*, é determinado porto organizado.

65. Meehan e Lerner (MEEHAN Jr, J. W; LARNER, R. J.(1981). “A proposed rule of reason for vertical restraints on competition”. The Antitrust Bulletin, 27 (Summer), p. 220-221) expõem as condições necessárias para haver de fato o fechamento de um mercado (*foreclosure*) em função de um acordo de exclusividade, supondo que tal acordo se faça entre um produtor e seus distribuidores. São elas: (i) a produção do bem ou serviço em questão deve estar concentrada nas mãos de poucas firmas com poder de mercado, o que reflete a presença de fortes barreiras à entrada; (ii) as opções de distribuidores devem ser limitadas no mercado relevante, havendo também barreiras à entrada para estes, o que significa dizer que o número de distribuidores e possíveis locais de venda é limitado (inelástico); (iii) os distribuidores já estabelecidos no mercado devem ter acordo de exclusividade com apenas uma marca/firma produtora. Caso uma destas três condições não se verifique é improvável que um acordo de exclusividade resulte no fechamento do mercado.

66. As barreiras à entrada, como apontam Possas, Pondé & Fagundes (pg. 13) além de uma falha de mercado, devem ser encaradas como característica intrínseca dos mercados oligopolísticos ou monopolísticos, que expressa a criação de vantagens competitivas pelas firmas decorrentes das economias de escala. As economias de escala, tanto derivadas do aumento de produtividade advindo da ampliação da capacidade produtiva, quanto advindas de menores custos de aquisição de insumos

básicos, inviabiliza a entrada de concorrentes abaixo de determinada escala de produção. A ação regulatória pode agir de forma a garantir que a entrada de novos concorrentes diminua a escala mínima de produção.

67. Além das economias de escala, as barreiras à entrada emergem de alguns fatores adicionais. Primeiro, a diferenciação de produtos pode produzir situações em que os novos agentes no mercado não conseguem equiparar seus produtos aos integrantes desse mercado, mesmo se oferecer os produtos a um preço inferior. Segundo, podem existir vantagens comparativas de custos, pois as empresas já constituídas no mercado podem ter acesso exclusivo ou maior capacidade de barganha em insumos básicos para a produção, diminuindo os custos de produção com relação ao agente ingressante no mercado. Terceiro, a existência de *sunk costs* – custos irrecuperáveis, decorrentes da saída do agente do mercado – aumenta a ameaça de perdas aos entrantes caso esses desejem sair do mercado. Em baixos níveis de concentração, os efeitos das barreiras à entrada tendem a ser menores, pois as empresas possuem menor capacidade de aproveitar a proteção. A concentração é, per se, uma forma de barreira à entrada de concorrentes.

68. A análise da concorrência potencial evidencia a discussão acerca dos graus de contestabilidade dos mercados. Um mercado é considerado perfeitamente contestável quando os concorrentes potenciais têm acesso à tecnologia disponível e podem recuperar seus custos de entrada, caso desejem abandonar o mercado que ingressaram. Para tanto, é necessário que não existam *sunk costs*, que a tecnologia seja um bem livre e que não haja retaliações das firmas existentes contra os ingressantes no mercado (POSSAS, M.; PONDÉ, J.; FAGUNDES, J. Defesa da concorrência e regulação. Revista de Direito Econômico, São Paulo, n. 27, jan./jul. 1998). A ação regulatória atua no sentido de ampliar as características supramencionadas. Nos setores de *public utilities*, as políticas de regulação e defesa da concorrência devem considerar os aspectos horizontais dos mercados. É necessário salientar que essas barreiras não constituem, a priori, mercados ineficientes, pois elas podem ser a contrapartida de um processo de inovação schumpeteriano. Assim, as políticas supracitadas devem ser mais amplas e considerar aspectos dinâmicos do processo concorrencial, através do monitoramento constante dos mesmos. Outro ponto fundamental neste tipo de análise é a integração entre o órgão regulador do setor e o órgão regulador da concorrência ou antitruste. Essa integração entre conhecimentos técnicos distintos permite estabelecer os resultados dinâmicos do processo competitivo em observação.

### 10.3. Teoria dos Custos de Transação

69. De acordo com Fiani (FIANI, R. (2002). Teoria dos Custos de Transação. In: KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. (Org.). Economia industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2002. cap.12, p. 267-286.), os custos de transação são os custos exigidos para se ter acesso ao mercado, ou seja, são os custos que as firmas incorrem para negociar com outras e para se certificar de que as transações pactuadas se realizem de fato, incluindo, nesse caso, todos os fatores decorrentes do processo (os custos de formulação de contratos, seguros etc.). Segundo ele, a teoria dos custos de transação desconsidera a hipótese de informações simetricamente distribuídas e elabora um conjunto de suposições que torna os custos de transação significativos, a saber: racionalidade limitada, complexidade e incerteza, oportunismo e especificidade de ativos.

70. A racionalidade limitada dos agentes econômicos, somada às incertezas e à complexidade do ambiente econômico, torna a tomada de decisões custosa e incerta e gera, concomitantemente, assimetrias de informação, as quais refletem as diferenças entre as informações detidas pelos diversos agentes envolvidos em uma determinada transação. As assimetrias de informação, por sua vez, definem um ambiente que possibilita a adoção de estratégias oportunistas por parte de alguns agentes. Segundo Fagundes e Pondé (FAGUNDES, J.; PONDE, J.L. (2002). Custos de Transação e Impactos sobre a Política de Defesa da Concorrência. In: POSSAS, M. L. (Org.). Ensaio sobre Economia e Direito da Concorrência. São Paulo, Singular, 2002. cap.6, p.161-188), oportunismo, definido por Oliver E. Williamson (WILLIAMSON, O. E. The Economics Institutions of Capitalism: firms, markets, relational contracting. New York, The Free Press, 1985) como a busca do interesse próprio com malícia, decorre da presença de assimetrias de informação dando origem a problemas de “risco moral”. Ainda de acordo com esses autores, “a emergência potencial de oportunismo ex ante e ex post, isto é, de ações que, por manipulação ou ocultamento de intenções e/ou informações, buscam auferir lucros que alterem a configuração inicial do contrato, pode gerar conflitos no âmbito das relações contratuais que regem as transações entre os agentes econômicos”.

71. Importa ressaltar que, segundo Williamson, são quatro as fontes de especificidade de ativos, a saber: (i) a aquisição de equipamentos dedicados; (ii) a expansão da capacidade produtiva

direcionada para um conjunto específico de transações; (iii) a proximidade geográfica e; (iv) diferentes formas de aprendizado.

72. Nos casos em que ativos específicos têm um papel fundamental em uma transação vertical, configura-se um ambiente propício para a proliferação atitudes oportunistas. Tais relações geram o “problema do refém” no qual um agente pode ficar à mercê do outro, exposto a essas possíveis ameaças e a atitudes oportunistas (*free rider*).

73. Os custos de transação surgem, em parte, devido ao fato de os agentes não disporem de plena informação para tomarem decisões. Vale a pena detalharmos um pouco sobre isso. Os custos de transação são aqueles com os quais os agentes se defrontam toda vez que necessitam recorrer ao mercado, e estes custos seriam, do modo mais formal, os custos de negociar, redigir e garantir que um contrato será cumprido. Para que os custos de transação possam ser incluídos na análise econômica, faz-se necessário o abandono de alguns dos pressupostos neoclássicos, com a inclusão de novos conceitos: racionalidade limitada, incerteza, oportunismo e especificidade de ativos.

74. Os custos de transação no setor portuário podem ser distinguidos em dois tipos principais: os custos *ex ante* e os custos *ex post*. Os *ex ante* são os custos de elaboração e negociação e os custos *ex post* são o de manutenção de um acordo. Esse acordo pode ser feito com muito cuidado, com todas as cláusulas claramente definidas e as adaptações necessárias pelas partes são estipulados e acordados antecipadamente. Ou ainda, o acordo pode ser muito incompleto e as lacunas existentes serão tratadas pelas partes quando surgirem contingências. São determinados pelas incertezas envolvidas no processo de transacionar, pela frequência das operações realizadas e pelo grau de especificidade dos ativos.

75. Os custos de transação podem assumir várias formas. De acordo com Ronald H. Coase (em *The Nature of the Firm*, 1937), complementada por Williamson, vemos as seguintes formas essenciais:

- a) Custos de busca e de informação: custos incorridos para verificar se o produto já existe em determinado mercado, para verificar qual o menor preço oferecido no mercado ou para verificar a utilidade e a funcionalidade do produto;
- b) Custos de barganha: os custos de se estabelecer, com o comprador, um acordo que seja o mais justo possível; e
- c) Custos de policiamento: os custos incorridos ao garantir que o comprador cumpra o acordo da transação e de tomar as providências adequadas caso haja uma ruptura do acordo por parte deste.

76. Isso significa que nem sempre as relações de mercado serão adequadas para a gestão das transações entre os agentes econômicos, e que os custos de transação *ex ante* e *ex post* constituem variáveis que expressam o desempenho em termos de eficiência capitalista das diferentes formas institucionais de se enfrentar e parcialmente solucionar as dificuldades geradas pelo oportunismo.

77. Neste contexto, os acordos de exclusividade (por meio de contratos) podem se constituir como uma solução adequada para minimizar os custos de transação entre os agentes localizados nos distintos pontos da cadeia econômica. A partir dos fatores descritos acima, desenham-se também a estrutura de governança, isto é, configuram-se as “regras” da transação, os agentes e as instituições participantes e/ou responsáveis pela sua adequada execução.

78. A primeira, e a mais simples delas, é a governança pelo mercado, que geralmente é adotada em transações recorrentes englobando bens com baixo grau de especificidade. Um exemplo desse tipo de estrutura de gestão está no mercado de commodities. Nesse caso, a relação entre comprador e vendedor se aproxima da forma “pura” de mercado em que a regulação por contratos ou agentes reguladores é desnecessária. Noutra ponta, a governança trilateral inclui a determinação prévia de uma terceira parte que servirá como agente regulador para inspecionar a transação e solucionar eventuais controvérsias entre as partes envolvidas na transação (WILLIAMSON, O. E. *The Mechanisms of Governance*. New York, Oxford University Press, 1996).

79. Para Fagundes e Pondé, "o estabelecimento de vínculos de reciprocidade, restrições contratuais à conduta das partes e as iniciativas de integração ou quase-integração ao longo das cadeias produtivas são, muitas vezes, inovações organizacionais que buscam gerar ganhos de eficiência, e não práticas restritivas visando criar barreiras à entrada e poder de mercado. O desenvolvimento de certas instituições especificamente direcionadas para a coordenação das

transações resulta, então, dos esforços voltados para a diminuição dos custos a estas associados, buscando criar “estruturas de gestão” (governance structures) apropriadas, que constituem uma estrutura contratual explícita ou implícita dentro da qual a transação se localiza —incluindo relações de compra e venda simples, organizações internas às firmas (“hierarquias”) e formas mistas, as quais combinam elementos de interações tipicamente mercantis (barganha, metas não-cooperativas) com procedimentos de ajuste de tipo administrativo”.

## 11. ALTERNATIVAS DE AÇÃO CONSIDERADAS. DESCRIÇÃO DAS OPÇÕES REGULATÓRIAS

### 11.1. Da Identificação e Escolha das Alternativas Regulatórias

80. Destaca-se que a análise acerca da elaboração de proposta normativa decorre das competências estabelecidas na legislação - Lei n. 10.233, de 2001 e Decreto n. 8.033, de 2013 - e está alinhada às portarias normativas do Poder Concedente sobre o tema, atualmente utilizadas na instrução dos processos de transferência de titularidade e controle societário.

81. Nesse sentido, foram identificadas pelo menos duas opções regulatórias:

#### 11.2. Da opção de não regular

82. Dentre as alternativas regulatórias, há aquela de não regular. Essa deve ser sempre uma opção a ser considerada pelo regulador, pois, decidir pela criação de marcos ou limitações à livre decisão das firmas implica avaliações de cenários cuja simulação é, muitas vezes, inviabilizada pela falta de informações ou pela indeterminação do comportamento do mercado e dos agentes.

83. Pela redação dada pelo Decreto 9.048, de 2017, aos incisos I e VII do art. 3º, do Decreto n. 8.033, de 27 de junho de 2013, compete à ANTAQ a análise da transferência de titularidade de contratos de concessão, de arrendamento ou de autorização e a análise e aprovação da transferência de controle societário de contratos de concessão, de arrendamento e de autorização. Dessa forma, a adoção desta opção regulatória implica na manutenção do estado atual em que as análises são instruídas de acordo com as portarias normativas revogadas do Poder Concedente (Portaria SEP n. 249, de 2013, e Portaria SEP/PR n. 50, de 5 de março de 2015).

#### 11.3. Das opções e alternativas de regular

84. Sendo considerada inevitável a regulação, as atenções se voltam para a solução menos onerosa, inclusive do ponto de vista da Agência, que atinja o máximo de benefícios setoriais, com o máximo de transparência e observância do interesse público.

##### 11.3.1. Da regulação por via não normativa

85. Considerou-se, a priori, o estabelecimento de uma regulação por via não normativa.

86. A OPÇÃO PELA VIA NÃO NORMATIVA volta-se mais para uma “regulação responsiva”, isto é, abarcando diferentes comportamentos de modo dinâmico, aplicando a abordagem mais restritiva e punitiva somente para aqueles atores que realmente se recusam a cooperar ou se ajustar ao comportamento desejado. Adota como princípio a fé nos mecanismos tradicionais de mercado.

87. Trabalha-se com as normas existentes, sem criar qualquer nova obrigação ou restrição de direitos. Consiste em procedimentos essencialmente administrativos, apenas sistematizando o trabalho dos servidores da Agência.

88. A alternativa em comento se materializaria pela divulgação de cartilhas, manuais e materiais instrutórios. Muito embora a regulação por via não normativa traga celeridade às operações de transferência de controle societário e de titularidade, a adoção de tal alternativa, além de carregar em elevada incerteza jurídica aos agentes afetados, iria de encontro ao Decreto 9.048/17. Não seria de se esperar da publicação do Decreto em tela que a ANTAQ apenas produzisse materiais-guia aos agentes afetados. Ao não se consubstanciar em substrato normativo, os procedimentos administrativos ainda careceriam de padronização e rigor, haja vista a não vinculação de critérios, ritos processuais e prazos administrativos.

89. Diante o apresentado, entende-se que a alternativa em tela traz um *trade off* entre celeridade e segurança jurídica. Haja vista que a insegurança jurídica causaria maior prejuízo à matéria do que uma menor celeridade à concretização das operações, tal alternativa regulatória, não obstante o vislumbre, não é recomendada.

##### 11.3.2. Da regulação por via normativa

90. Como última opção, a regulação por via normativa visa trazer regras claras aos agentes e à administração pública, simplifica processos nos quais a chance de dano à concorrência é irrisória e traz, pela primeira vez, instrumentos regulatórios que resguardam direitos e obrigações aos sujeitos e atores afetados.

91. Diante o exposto, prossegue-se relatando que, como diretriz nessa alternativa, foram consideradas opções alinhadas aos normativos do Poder Concedente, isto é, que não resultasse em acréscimo de obrigações ou de custos para o setor regulado ou para a ANTAQ. Desse modo, as opções secundárias diferenciaram-se principalmente em relação ao grau de flexibilização e desburocratização, destacando-se a seguintes macro opções não exclusivas:

I - possibilidade de dispensa de análise e anuência prévia do controle intermediário, pois se assemelha ao controle indireto;

II - possibilidade de dispensa da qualificação econômica-financeira das autorizações, pois a exploração é por conta e risco e não envolve um serviço público;

III - possibilidade de dispensa ou análise simplificada em operações de baixo impacto concorrencial, tais como os IP4, ETC e IPTur, ou quando previamente aprovado pelo CADE;

IV - inclusão dos fundos de investimento e das demais instituições financiadoras, cada vez mais frequentes no setor, alinhando-se às normas da CVM e os recentes editais de licitação de contrato de arrendamento;

V - inclusão do termo "influência" no aspecto do controle, e aumento dos percentuais de participação nas sociedade concorrentes para fins de análise de impacto na competição setorial, alinhando-se mais à Lei nº 12.529/2011 e à jurisprudência do CADE.

92. Deve-se avaliar a ainda a opção de conceder maior clareza à análise concorrencial do mercado regulado. Dada a liberdade que a Portaria n. 530 MINFRA e a Portaria n. 10.64 MINFRA, cabe à ANTAQ tratar da matéria e, como já mencionado, incluindo expressamente as hipóteses de dispensa para as operações que representem baixo impacto concorrencial ou que já tenham sido aprovadas pelo CADE.

## 12. CONSIDERAÇÕES SOBRE MANIFESTAÇÕES RECEBIDAS EM PROCESSOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

93. As contribuições recebidas na Consulta Pública n. 10/2020-ANTAQ foram substanciadas no Relatório Técnico n.7/2020/GRP/SRG (1154882).

94. Em apertada síntese, foram recebidas 192 (cento e noventa e dois) contribuições. Do total recebido, 34 (trinta e quatro) foram acatadas (21,79%), 45 (quarenta e cinco) parcialmente acatadas (28,85%) e 77 (setenta e sete) não acatadas (49,36%).

95. As contribuições visaram ajustes redacionais, correções de referências, bem como supressão de ambiguidades e busca por maior segurança jurídica. Foi também acolhida a sugestão de tratar sobre regras para fundos de investimentos.

## 13. ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS DE AÇÃO E SEUS POSSÍVEIS IMPACTOS

### 13.1. Análise do grau de intervenção versus a efetividade (multicritério)

96. A tabela a seguir demonstra uma síntese das alternativas, já com as principais características levantadas pela ANTAQ e com as respectivas análises de mérito pela técnica de multicritério. A maior composição na soma de notas é a melhor custo-benefício.

Opção	Alternativa	Ação	Características	Grau de Intervenção da Agência (Nulo=0, Baixo=5, Médio=3, Alto=1)	Efetividade (Nula= -1, Baixa=0, Média=3, Alta=5)	Total (Soma das colunas anteriores)
-------	-------------	------	-----------------	---	--	-------------------------------------

Não intervir	1 - Nada fazer	N/A	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Neutralidade da Agência;</li> <li>2. Regulação pelos casos concretos;</li> <li>3. Manutenção da lacuna normativa em relação ao procedimento para análise da transferência de controle societário de contratos de autorização;</li> <li>4. Manutenção do conflito entre a Resolução Normativa n. 20, de 2018 com a Resolução n. 3.274, de 2014;</li> <li>5. impossibilidade de flexibilização e desburocratização do procedimento.</li> </ol>	Nulo = 0	Nula = -1	-1
	2 - Pela Via Não Normativa	Criar rotinas internas de intervenção no caso concreto, além de fiscalizar a falta de comunicação prévia à ANTAQ dos atos de transferência.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. baixo dinamismo nas transferências de titularidade e controle societários (dúvidas nas instruções e disputas nas instruções);</li> <li>2. perda de padronização nos processos administrativos;</li> <li>3. aumento a assimetria de informações;</li> <li>4. aumento do custo de observância pelo Regulador;</li> <li>5. continuidade da insegurança jurídica, em certo grau</li> </ol>	Baixo = 5	Baixa = 0	+ 5
Intervir			<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Redução dos efeitos das barreiras de entrada na estrutura portuária;</li> <li>2. Redução das possibilidades de conflitos decisórios</li> </ol>			

	<p style="text-align: center;"><b>3 - Pela Via Normativa</b></p>	<p>Edição de uma Resolução, com caráter de norma geral</p>	<p>com as autoridades concorrenciais;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Redução dos custos de transação;</li> <li>4. Reduz enormemente a possibilidade de conduta oportunista;</li> <li>5. Simplificação e desburocratização;</li> <li>6. Institui regras claras aos agentes afetados;</li> <li>7. Reduz o tempo de análise e tramitação dos processos de transferência de titularidade e controle societário; e</li> <li>8. Aumenta a produtividade da equipe técnica da ANTAQ.</li> </ol>	<p>Média = 3</p>	<p>Efetividade = 5</p>	<p style="text-align: center;"><b>+ 8</b></p>
--	--	--	---	------------------	------------------------	---

97. A Alternativa nº 3, além de estar melhor pontuada, tem ainda as seguintes vantagens:
- a) alinha-se às hipóteses de liberdade vigiada do mercado, incluindo a “regra da razão” do direito concorrencial;
  - b) provê ferramenta robusto para as análises das áreas técnicas da ANTAQ;
  - c) não afeta negativamente as decisões de investimento das firmas, e não gera escassez de oferta;
  - d) não exige monitoramentos sofisticados pelo regulador, reduzindo o “custo de observância”.

98. Nesse sentido, o arcabouço das opções elencadas acima traz relações custo-benefício inferiores à regulação por via normativa. Não obstante, a manutenção do *status quo*, é dizer, a opção de não atuar na matéria, mantém presentes os problemas identificados neste documento, há alternativas que, no mínimo, dirimem a celeuma objeto de pacificação regulatória.

99. Em adendo, a opção da adoção de atuação regulatória por via não normativa é carregada de uma escolha (*trade-off*) entre celeridade e insegurança jurídica. Considerando todo o contexto da matéria, o ganho pela celeridade não seria superado pela perda causada pela insegurança jurídica, razão pela qual tampouco se vislumbra ser a opção regulatória a ser adotada.

100. Conclui-se, portanto, que a solução proposta na Alternativa nº 03 é que a oferece amplos benefícios e o menor ônus possível ao setor e ao regulador.

### 13.2. Análise de Risco

101. Era um pré-requisito considerar a dinâmica do mercado, isto é, o movimento dele nos últimos anos e a tendência para os próximos 20 (vinte) anos. É certo: o grande investidor em infraestrutura econômica necessita de segurança jurídica e de estabilidade das normas. A regulação deve ainda se inclinar aos direitos de liberdade econômica, nos termos do art. 3º da Lei nº 13.874/2019, afastando o risco dos atos de concentração inibirem a competição no mercado.

102. Em análise de riscos e oportunidades, podemos avaliar os seguintes cenários projetivos, já contextualizados em termos de uma perspectiva concorrencial, logística e institucional. Vejamos a

próxima tabela. A análise indica que padronizar os procedimentos é a solução menos arriscada e de melhor impacto concorrencial, logístico e institucional.

Cenário	Aspecto	Concorrencial	Logístico	Institucional
<b>Futuro Provável - Sem Padronização dos Procedimentos ou Sem Intervenção alguma</b>	<b>Risco</b>	Concentração econômica	Aumento dos déficits de infraestrutura de transporte.	Demais autoridades públicas assumirem o papel de regulador concorrencial. Atuação dos demais órgãos de controle.
	<b>Impacto</b>	Médio	Alto	Alto
	<b>Probabilidade</b>	Alto	Médio	Alto
<b>Futuro Ideal - Com Padronização dos Procedimentos</b>	<b>Oportunidade</b>	Redução dos custos de transação.	Redução dos déficits de infraestrutura de transporte.	Reafirmação do papel do regulador como harmonizadora das relações de mercado e dos interessados. Fortalecimento institucional.
	<b>Impacto</b>	Médio	Alto	Médio
	<b>Probabilidade</b>	Médio	Médio	Médio

#### 14. SOLUÇÃO DE MENOR IMPACTO

103. Como estratégia principal, a presente atuação regulatória consiste na edição de ato normativo próprio da ANTAQ para estabelecer os critérios e procedimentos para a transferência de titularidade e de controle societário de contratos de concessão, arrendamento ou autorização. Foram utilizadas como balizas as portarias normativas do Poder Concedente, buscando-se sempre que possível a simplificação das exigências e a padronização do processo de análise, conforme pode ser verificado na Resolução-MINUTA GRP (1147940), aprimorada após a obtenção de contribuições advindas da Consulta Pública, da qual destacam-se:

##### 14.1. Previsão de dispensa de aprovação prévia da ANTAQ (arts. 3 e 4º)

104. Com base nos processos analisados, foram identificados requerimentos de aprovação de operações que não configuram transferência de controle societário ou de titularidade de outorga. Assim, buscou-se nos arts. 3 e 4º indicar em um rol **não exaustivo** as operações que dispensam anuência prévia, visando eliminar ou minimizar o dispêndio de recursos empregados pelos interessados e pela ANTAQ a partir do momento do protocolo até a análise do requerimento.

105. Além disso, entende-se que o controle prévio deve ser focado nas operações que apresentam maior risco regulatório. Desse modo, optou-se por dispensar a anuência prévia de operações de transferência de controle societário indireto de instalações portuárias autorizadas (art. 5º, I) e de transferências de controle de contratos de transição (art. 5º, II) e de uso temporário (art. 5º, III).

##### 14.2. Atendimento ao art. 27-A da Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, nos casos de transferência devido à execução de garantia acordada em contratos de alienação fiduciária (art. 5º)

106. O Art. 27-A da Lei de Concessões (Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995), incluído pela Lei n. 13.097, de 2015, prevê a possibilidade de que os financiadores e garantidores de empresas detentoras de contrato de concessão assumam o controle ou a administração temporária da concessionária para reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços:

Art. 27-A. Nas condições estabelecidas no contrato de concessão, o poder concedente autorizará a assunção do controle ou da administração temporária da concessionária por seus financiadores e garantidores com quem não mantenha vínculo societário direto, para promover sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços. [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

§ 1º Na hipótese prevista no **caput**, o poder concedente exigirá dos financiadores e dos garantidores que atendam às exigências de regularidade jurídica e fiscal, podendo alterar ou dispensar os demais requisitos previstos no inciso I do parágrafo único do art. 27. [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

§ 2º A assunção do controle ou da administração temporária autorizadas na forma do **caput** deste artigo não alterará as obrigações da concessionária e de seus controladores para com terceiros, poder concedente e usuários dos serviços públicos. [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

§ 3º Configura-se o controle da concessionária, para os fins dispostos no **caput** deste artigo, a propriedade resolúvel de ações ou quotas por seus financiadores e garantidores que atendam os requisitos do [art. 116 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976](#). [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

§ 4º Configura-se a administração temporária da concessionária por seus financiadores e garantidores quando, sem a transferência da propriedade de ações ou quotas, forem outorgados os seguintes poderes: [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

I - indicar os membros do Conselho de Administração, a serem eleitos em Assembleia Geral pelos acionistas, nas sociedades regidas pela [Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976](#); ou administradores, a serem eleitos pelos quotistas, nas demais sociedades; [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

II - indicar os membros do Conselho Fiscal, a serem eleitos pelos acionistas ou quotistas controladores em Assembleia Geral; [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

III - exercer poder de veto sobre qualquer proposta submetida à votação dos acionistas ou quotistas da concessionária, que representem, ou possam representar, prejuízos aos fins previstos no **caput** deste artigo; [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

IV - outros poderes necessários ao alcance dos fins previstos no **caput** deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

§ 5º A administração temporária autorizada na forma deste artigo não acarretará responsabilidade aos financiadores e garantidores em relação à tributação, encargos, ônus, sanções, obrigações ou compromissos com terceiros, inclusive com o poder concedente ou empregados. [\(Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#)

§ 6º O Poder Concedente disciplinará sobre o prazo da administração temporária.

107. Conforme disposto no **caput**, a assunção do controle ou da administração temporária da concessionária deve observar as condições estabelecidas no contrato e ser previamente aprovada pelo poder concedente.

108. Trata o referido dispositivo do chamado *step-in-right*, cláusula contratual que permite ao financiador assumir o comando da administração do projeto de modo a permitir a sua continuidade e garantir o pagamento do empréstimo. O *step-in-right* é uma espécie de garantia utilizada em financiamentos na modalidade *project finance*, utilizado principalmente no setor de infraestrutura.

109. Assim, conforme o parágrafo único do artigo 5º da minuta de Resolução atualizada, pode ser dispensado pelo poder concedente as exigências de capacidade técnica e financeira na hipótese de transferência de controle aos garantidores e financiadores.

#### 14.3. **Redução de documentos obrigatórios (art. 8º, art. 9º e art. 10)**

110. Foi identificado que a certidão de breve relato emitida pela Junta Comercial pode ser dispensada na análise das operações de transferência de controle societário e de titularidade em concordância com o entendimento da Gerência de Autorização Portuária - GAP de que tal exigência é desnecessária tendo em vista que todas as informações constantes da certidão de breve relato podem ser encontradas no ato constitutivo, estatuto social ou contrato social em vigor do cessionário, conforme Nota Técnica n. 309/2018/GAP/SOG (0613475).

111. Nesse sentido, após análise das contribuições recebidas por diversos setores da sociedade, retirou-se também, para os casos de transferência de titularidade de contratos de arrendamento ou concessão, a exigência de envio da declaração da administração do porto organizado em que se localiza a instalação portuária, atestando que o arrendatário e o cessionário estão adimplentes.

112. Para as operações envolvendo as instalações portuárias autorizadas foram excluídos, adicionalmente, os seguintes documentos, em comparação com o procedimento de análise realizado atualmente:

I - certidão negativa de pedido de falência, concordata, recuperação judicial e extrajudicial, expedida pelo órgão competente da cidade em que o cessionário estiver sediado;

II - documentação capaz de demonstrar a saúde financeira do interessado observados, no mínimo, os dois últimos exercícios contábeis completos,

compreendendo balanço patrimonial, demonstração de resultado do exercício, demonstração de origem e aplicação de recursos e demonstração de mutações no patrimônio líquido, cópia da publicação do último relatório anual elaborado para os acionistas ou quotistas, se houver; e

III - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT.

113. Considera-se que os referidos documentos são dispensáveis para a transferência de titularidade ou de controle de contrato de autorização tendo em vista que (i) não são exigíveis no procedimento de autorização e (ii) a exploração de instalação portuária se dá por conta e risco da autorizatória.

114. Nesse sentido, é aplicável ao caso em tela o entendimento do Superintendente de Regulação no âmbito do Processo n. 50300.005389/2017-20, Despacho SRG (0443921), a respeito da retirada da exigência de comprovação de não possuir registro de processo de falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial da norma de autorização de instalação portuária:

"Justificativa: a citada comprovação não é um documento exigido pelo Decreto 8.033/2013, porém, de outro lado, é cediço que o mesmo decreto dá poderes a Agência para solicitar outros documentos que não estão listados no texto infralegal. Contudo, a meu juízo, o documento é desnecessário quando estamos autorizando uma empresa privada por sua conta e risco a construir ou explorar um terminal. Todo o investimento é privado e o risco de um insucesso na implementação do projeto, por uma possível decretação de falência, é todo do empresário. Também, não vislumbro que uma empresa que esteja à beira da falência iria se "aventurar" a construir um terminal se não tivesse a certeza que conseguiria auferir receita e afastar de vez o perigo de bancarrota.

Com esse excesso de zelo, parece que a Administração quer proteger o investidor dele mesmo. Ou seja, não deixo você investir se há algum processo de falência porque você, investidor, pode quebrar e deixar seu terminal inacabado ou sem operação. Com a devida vênia aos que pensam diferente, parece-me aquele típico pensamento estatizante onde a máquina pública tem mais conhecimento do setor que o próprio investidor.

Outra possível origem dessa obrigação é a Lei 8.666/1993, mas não é demais lembrar que aqui não estamos tratando de licitação e sim uma mera autorização."

#### 14.4. **Previsão da emissão de documentos diretamente pela equipe técnica da ANTAQ responsável pela análise do requerimento (art. 15)**

115. De acordo com o art. 2º do Decreto n. 9.094, de 17 de julho de 2017, "salvo disposição legal em contrário, os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal que necessitarem de documentos comprobatórios da regularidade da situação de usuários dos serviços públicos, de atestados, de certidões ou de outros documentos comprobatórios que constem em base de dados oficial da administração pública federal deverão obtê-los diretamente do órgão ou da entidade responsável pela base de dados, nos termos do [Decreto n. 8.789, de 29 de junho de 2016](#), e não poderão exigir-los dos usuários dos serviços públicos."

116. Desse modo, os seguintes documentos deverão ser obtidos diretamente pela ANTAQ após o recebimento do requerimento. Acrescentou-se o último da lista em virtude da vigência do Decreto supra aos Portos classificados como federais. Atendida a vinculação do decreto, entendeu-se, por discricionariedade da Administração Pública, que se atingiria a isonomia se o último documento também fosse emitido pela ANTAQ no caso dos portos delegados:

- I - comprovante de inscrição e situação cadastral no CNPJ;
- II - certidão de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional;
- III - certificado de regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS;
- IV - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT, para as operações de transferência de contrato de arrendamento; e
- V - declaração da administração do porto organizado em que se localiza a instalação portuária, atestando que o arrendatário e o cessionário estão adimplentes.

#### 14.5. **Etapas de Análise e Conteúdo das Análises**

117. Retiramos o termo "no mínimo" dos trechos que mencionavam etapas e conteúdos das análises.

118. Todavia, entende-se que tal retirada tem efeito placebo, sem eficácia terapêutica, já que as atribuições dos Especialistas em Regulação da ANTAQ (os chamados Reguladores Federais) não são limitadas por normativos derivados - tem origem diretamente na Lei nº 10.871, de 2004 e na Lei nº 10.233, 2001. Aliás, os ocupantes desses cargos têm poder de polícia administrativa, in verbis:

*Art. 1º Ficam criados, para exercício exclusivo nas autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras, referidas no Anexo I desta Lei, e observados os respectivos quantitativos, os cargos que compõem as carreiras de:*

(...)

*VII - Regulação e Fiscalização de Serviços de Transportes Aquaviários, composta de cargos de nível superior de Especialista em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviários, com atribuições voltadas às atividades especializadas de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos de transportes aquaviários e portuários, inclusive infra-estrutura, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades;*

(...)

*Art. 3º São atribuições comuns dos cargos referidos nos incisos I a XVI, XIX e XX do art. 1º desta Lei: [\(Redação dada pela Lei nº 11.292, de 2006\)](#)*

*I - fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado;*

(...)

*Parágrafo único. No exercício das atribuições de natureza fiscal ou decorrentes do **poder de polícia**, são asseguradas aos ocupantes dos cargos referidos nos incisos I a XVI, XIX e XX do art. 1º desta Lei as prerrogativas de promover a interdição de estabelecimentos, instalações ou equipamentos, assim como a apreensão de bens ou produtos, e de requisitar, quando necessário, o auxílio de força policial federal ou estadual, em caso de desacato ou embaraço ao exercício de suas funções. [\(Redação dada pela Lei nº 11.292, de 2006\)](#)*

119. A retirada do termo supracitado não impede as análises de casos concretos, nem o regular trabalho investigativo das setoriais técnicas. As funções da Agência excedem em muito a matéria ora regulada, a ANTAQ é órgão de controle. Os procedimentos ora regulados são, ademais, matéria "*interna corporis*", de forma que a proposta normativa NÃO cria direitos (em termos de limitar a ação do corpo técnico) nem novas obrigações (para além daquelas previstas em lei).

120. Por fim, neste item, importante ressaltar que a produção de estudos e análises de mercado não se submete ao contraditório dos agentes citados. Uma das atividades mais comuns da ANTAQ é o estudo de mercado - conhecer e opinar sobre o mercado é o *métier* da autarquia.

121. As análises ou ritos sempre deverão se atentar à finalidade máxima da Agência (nesse sentido, convida-se para a sempre honrosa leitura do art. 20, II alínea "b" da Lei nº 10.233/2011). Certamente qualquer resposta à eventual pedido externo sempre terá, nesse trecho, balizador maior.

122. E reforço: estaria sendo omissa o agente público que, durante os estudos direcionados ao pedido de transferência, se deparasse com potenciais ilícitos paralelos e não os reportasse dentro da análise ou solicitasse rito complementar para apuração. Esse é um dever maior do servidor público. Percebe-se enorme relevância da conduta do agente público para a realização dos fins inerentes à Administração Pública e para a concretização do princípio da supremacia do interesse público, uma vez que esse agente é a pessoa física que reflete e produz os interesses estatais. Para que possa atingir tal finalidade, são atribuídos ao agente público poderes e deveres peculiares, entre eles o poder-dever de agir, que vincula sua atividade, como representante da Administração Pública, ao cumprimento dos interesses da coletividade.

#### 14.6. **Dispensa de atualização de documentos com prazo de validade vencido durante o trâmite processual**

123. A dispensa da atualização de documentos vencidos durante a tramitação processual também está alinhada com a Resolução Normativa n. 20-ANTAQ, de 2018, conforme art. 3º, §6º, e visa reduzir a burocracia e o retrabalho. Nesse sentido, com a modificação pretendida, os documentos deverão estar válidos no momento do seu protocolo na ANTAQ.

#### 14.7. **Previsão de dispensa da análise concorrencial**

124. A análise concorrencial visa identificar previamente a possibilidade de que um ato de transferência de controle ou titularidade promova a concentração de mercado com potencial de gerar efeitos negativos à concorrência e aos usuários. Reforço que a possibilidade atuação prévia da Agência, no âmbito concorrencial, está muito clara no [art. 20, II, alínea b\) e art. 27, IV da Lei nº 10.233, de 2001, bem como no art. 3º, XLV e inciso I do art. 4º do Decreto nº 4.122, de 2002](#). Não se aplicam à ANTAQ, porém, para as hipóteses de dispensa da análise concorrencial da operação

requerida, os limites de faturamento previstos na Lei nº 12.529, de 2011 - esses limites são para definir uma ordem de grandeza do impacto econômico, supondo ele relacionado diretamente à questão monetária, financeira, não sendo esse o caso, do ponto de vista da tutela da Agência, que tem um olhar sobre o serviço adequado, mais amplo.

125. Trata-se, em geral, de análise complexa que envolve, entre outras etapas, a definição do mercado relevante, análise da concorrência e nível de concentração do mercado.

126. Entende-se, portanto, que a análise concorrencial deve buscar a existência de poder de mercado possa representar impactos negativos significativos ao mercado portuário e aos usuários, quais sejam: os terminais de uso privado e os terminais portuários arrendados. Desse modo, foi prevista a dispensa da análise concorrencial nos casos que envolvam instalação portuária autorizada nas modalidades Estação de Transbordo de Cargas, Instalação Portuária de Turismo e Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte, conforme art. 10 § 4º da minuta de Resolução em tela.

127. Foram relacionadas, adicionalmente, outras possibilidades de dispensa da análise concorrencial para as operações que notoriamente não geram efeitos concorrenciais significativos no mercado, conforme incisos I a III do art. 22 da proposta normativa aperfeiçoada:

Art. 22. A análise concorrencial está dispensada nos seguintes casos:

I - de transferência de titularidade dentro do mesmo grupo societário;

II - de aprovação prévia da operação pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE; ou

III - de transferência de controle societário realizada exclusivamente entre os sócios já existentes, sem o ingresso de novo sócio.

#### 14.8. **Referência ao registro de instalação de apoio ao transporte aquaviário e aos Contratos de Uso Temporário e de Transição**

128. De acordo com o parágrafo único do art. 1º da Resolução Normativa n. 13-ANTAQ, de 2016, o registro consiste no "cadastramento, de caráter discricionário, perante a ANTAQ, das instalações não passíveis de outorga de autorização de que trata o art. 8º da Lei n. 12.815, de 5 de junho de 2013".

129. Conforme a Nota Jurídica n. 0013212014/NCA/PF-ANTAQ/PGF/AGU (fls. 30 do volume de processo 0002151), o registro é mero ato enunciativo, não se confundindo com título jurídico habilitante:

"Registro é mero ato administrativo enunciativo (declaratório), que consiste na documentação/inscrição/anotação/averbação em livro próprio, ou meio digital equivalente, para conferir certeza à determinada situação fática ou jurídica, cuja externalização se faz por meio de certidão (cártula notarial) onde copiadas as informações registradas. Não se trata de título jurídico habilitante, que retrate ato administrativo negocial constitutivo, mas de mero ato declaratório."

130. Em relação ao Contrato de Uso Temporário, vislumbra-se a necessidade de atualização da proposta para o caso de transferência de titularidade disposto no art. 35 da Resolução Normativa n. 7-ANTAQ, de 30 de maio de 2016. A Lei n. [14.047](#), de 24 de agosto de 2020, inclui o uso temporário de instalação portuária na lei n. 12.815/13. Nesse sentido, não se sustenta mais a vedação em tela para esse regime contratual.

131. Em consequência, conclui-se pela:

I - possibilidade de transferência de titularidade para contrato de uso temporário nos portos organizados, sujeitando-se a aprovação prévia da ANTAQ, pois se equipara ao arrendamento, in casu;

II - desnecessidade da análise e aprovação prévia da transferência de controle societário do contrato de uso temporário, pois tem baixo potencial de prejudicar a competição dentro do setor portuário (envolve carga não consolidada);

III - inaplicabilidade da presente proposta normativa, quando à transferência societária de instalações de registro de instalações de apoio, pela falta de previsão legal;

IV - impossibilidade de transferência de titularidade de instalações de apoio e de contratos de transição, pois a primeira não se fundamenta numa outorga ou título

de direitos que possam ser transferidos, e a segunda se fundamenta numa emergencialidade (logo, a curta duração do contrato não permite transações entre particulares, e a sua concretização poderia ser alvo de desvio de finalidade).

#### 14.9. Tabela Síntese das possibilidades de anuência prévia, vedação, dispensa e inaplicabilidade

Tipologia	Controle Societário		Titularidade
	Direto	Indireto	
Concessão	AP	AP	AP
Arrendamento	AP	AP	AP
Transição	DI	DI	VE
Temporário	DI	DI	AP
Registro	NA	NA	VE
Autor. TUP	AP	DI	AP
Autor. IPTur	AP	DI	AP
Autor. ETC	AP	DI	AP
Autor. IP4	AP	DI	AP

Legenda: AP = Anuência Prévia; DI = Dispensa; VE = Vedada; NA = Não Aplicável a norma

#### 15. ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

132. A implementação da Resolução não demanda a contratação de serviços de terceiros ou a aquisição de novos equipamentos.

133. É importante reiterar que as análises de alteração de titularidade e de controle societário já são regularmente desenvolvidas pela ANTAQ com base nas portarias normativas do Poder Concedente, que foram utilizadas como referência no desenvolvimento do anteprojeto normativo. Desse modo, entende-se que a aprovação da proposta normativa contribuirá para o aumento da eficiência na análise processual, considerando os objetivos de simplificação e padronização de procedimentos.

134. Desnecessário qualquer algum tipo de preparação específica ou adaptação interna da agência, como, por exemplo, criação ou adaptação de sistemas, capacitação de servidores, alterações em processos de trabalho, contratação e realocação de pessoal, etc.

135. Desnecessário também um plano de comunicação específico com o mercado, bastando a divulgação da norma no portal da ANTAQ (em forma de notícia) e no Diário Oficial da União.

#### 16. ANÁLISE DE RESULTADO REGULATÓRIO - ARR (FUTURO)

136. De acordo com o art. 12 do Decreto nº 10.411/2020, os "*atos normativos cuja AIR tenha sido dispensada em razão de urgência serão objeto de ARR no prazo de três anos, contado da data de sua entrada em vigor.*"

137. Para acompanhamento dos resultados recomenda-se que sejam mensurados semestralmente os seguintes indicadores, com a comparação dos resultados antes e após a vigência do novo texto normativo:

a) tempo médio entre entrada do processo e sua conclusão, pela ANTAQ, das solicitações de transferência de titularidade e de controle societário, contado do momento da solicitação até a publicação oficial da deliberação da Diretoria Colegiada (a ser acompanhada pela Secretaria-geral); e

b) tempo médio de instrução técnica do processo de transferência de titularidade e de controle societário (a ser acompanhada pela unidade setorial responsável pela instrução técnica).

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Sandro Jose Monteiro, Especialista em Regulação de Serviços de Transporte Aquaviários**, em 11/12/2020, às 17:44, 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 **1147943** e o código CRC **FF7BCD6D**.

---

Referência: Processo nº 50300.008475/2016-11

SEI nº 1147943