



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

Relatório Técnico nº 3/2021/GRP/SRG

Assunto: Revisão do parágrafo único do art. 13 do Anexo da Resolução ANTAQ nº 3.220, de 8 de janeiro de 2014 - Análise das contribuições da Consulta e Audiência Pública nº 07/2021.

INTRODUÇÃO

1. Em atendimento à Ordem de Serviço 96/2021/GRP/SRG (SEI nº 1305391) e Despacho SRG (SEI nº 1301743), o presente Relatório Técnico traz a análise das sugestões, após Audiência Pública, para eliminar a insegurança jurídica derivada do § único do art. 13 presente na [Resolução ANTAQ nº 3.220, de 8 de janeiro de 2014](#), norma da Agência que estabelece procedimentos para a elaboração de projetos de arrendamentos e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de arrendamento de áreas e instalações portuárias nos portos organizados.
2. O Aviso de Audiência Pública nº 07/2021-ANTAQ (SEI nº 1243876), aprovada pela Resolução nº 8.101-ANTAQ (SEI nº 1254166) e publicado no DOU em de 13 de fevereiro de 2021, aprovou a submissão da proposta de norma para Consulta e Audiência Pública. O procedimento para envio das contribuições se iniciou no dia 01/03/2021, com término no dia 14/04/2021.
3. Após a comunicação e participação social do interessados, o presente Relatório Técnico avalia individualmente as contribuições recebidas, manifestando-se sobre a análise final desta setorial técnica entre as opções: Sugestão acatada, parcialmente acatada ou não acatada. Acompanhada da análise, foram trazidas ainda justificativas ao posicionamento escolhido, bem como o dispositivo ajustado, conforme o caso.

ANÁLISE TÉCNICA

4. Pelo Sistema de Audiências Públicas (SISAP), foram recebidas 3 (três) contribuições, analisadas por esta Gerência de Regulação. Do total recebido, 1 (uma) contribuição foi acatada (33,33%), 0 (zero inteiro) contribuições parcialmente acatadas (0,00%) e 2 (duas) contribuições não acatadas (66,67%), conforme quadro a seguir:

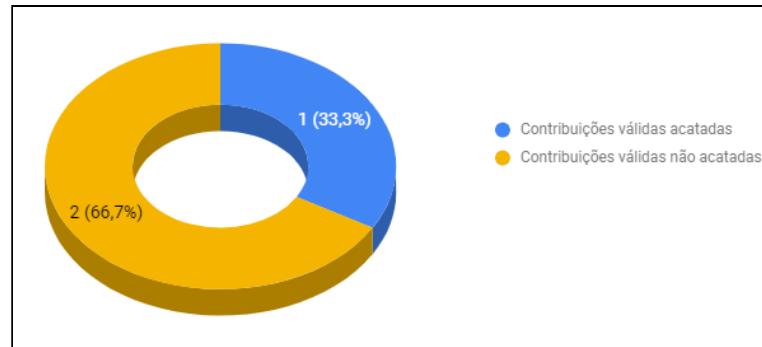


Gráfico 1: Avaliação das contribuições recebidas.

Fonte: elaboração própria.

5. As considerações acerca das contribuições recebidas pela SISAP foram compiladas na tabela a seguir:

Tabela 1: Avaliação das contribuições recebidas - Audiência Pública nº 07/2021.

ID 1	Redação Original	"Art. 13 Parágrafo único. Quando não houver disposição contratual específica acerca da periodicidade, a revisão contratual somente será realizada na presença de fatos que configurem os nexos causais indispensáveis ao início da instrução processual requerida." (NR)
	Razão Social (CPF/CNPJ)	Associação Brasileira dos Terminais Portuários - ABTP (32231149000106).
	Redação Proposta	A Associação Brasileira dos Terminais Portuários - ABTP, louva a proposta da ANTAQ de alterar a redação do parágrafo único do art. 13 da Resolução nº 3.220-ANTAQ e, nesse sentido, manifesta-se favoravelmente à aprovação da redação escolhida. O dispositivo a que se propõe a mudança, o qual determinava a revisão quinquenal dos contratos de arrendamento de forma impositiva, além de criar um fardo regulatório para a Agência e onerar os titulares dos contratos de arrendamento, gerava insegurança jurídica ao setor. Isso porque os arrendatários e o Poder Público possuem instrumentos para eventuais revisões, em casos excepcionais e justificados, não devendo ser o contrato revisto sem um fato gerador específico. Nesse sentido, a nova redação contribui para a necessária segurança jurídica do setor, uma vez que evita revisões desnecessárias aos contratos, sendo passível de ser instruído procedimento de revisão quando da "presença de fatos que configurem os nexos causais", ou seja, quando for verificado um fato gerador que ocasiona a necessidade de revisar as cláusulas contratuais. Por fim, a ABTP louva, novamente, a ação dessa ANTAQ, no direcionamento da regulação como um caminho para a desburocratização do setor.
	Justificativa para Alteração	Reitera o termo da redação proposta.
	Análise Técnica	Acatada.
	Justificativa da Análise	Apenas agradecimentos à ANTAQ.
	Dispositivo Ajustado	<u>Inexiste.</u>

	Redação Original	"Art. 13 Parágrafo único. Quando não houver disposição contratual específica acerca da periodicidade, a revisão contratual somente será realizada na presença de fatos que configurem os nexos causais indispensáveis ao início da instrução processual requerida." (NR)
	Razão Social (CPF/CNPJ)	Braskem S.A. (42150391003510)
	Redação Proposta	Parágrafo único. Quando não houver disposição contratual específica acerca da periodicidade, a revisão contratual somente será realizada na materialização de quaisquer dos riscos expressamente assumidos pelo poder concedente em contrato, ou na hipótese de investimentos ou serviços de interesse público, aumento ou redução da área, determinados pelo poder concedente, que venham a afetar de forma continuada o empreendimento arrendado, com vistas a manter o seu equilíbrio econômico-financeiro"
ID 2	Justificativa para Alteração	Entendemos que a expressão "fatos que configurem os nexos causais indispensáveis ao início da instrução processual requerida" é muito subjetiva, não trazendo clareza necessária acerca de quais seriam os eventos que ensejariam a revisão contratual. Por este motivo, incluímos a definição trazida pela própria norma de acordo com inciso IV do artigo 2º.
	Análise Técnica	Não acatada
	Justificativa da Análise	A revisão contratual deve ocorrer quando a equação econômico-financeira do contrato for afetada, devendo ser justificada sempre no caso concreto, indicando o evento gerador de desequilíbrio. A simples existência de um evento, como, por exemplo, aumento ou redução de área, não gera necessariamente desequilíbrio contratual, pois depende dos impactos operacionais e financeiros. Nesse sentido, não é recomendável associar existência de desequilíbrio contratual a eventos sem uma prévia avaliação sempre no caso concreto. Ademais, a Portaria nº 530-MINFRA corrobora no mesmo sentido.
	Dispositivo Ajustado	<u>Inexiste.</u>
ID 3	Redação Original	"Art. 13 Parágrafo único. Quando não houver disposição contratual específica acerca da periodicidade, a revisão contratual somente será realizada na presença de fatos que configurem os nexos causais indispensáveis ao início da instrução processual requerida." (NR)
	Razão Social (CPF/CNPJ)	Associação de Usuários dos Portos da Bahia - USUPORT (7829949000107)
	Redação Proposta	§1º. Quando não houver disposição contratual específica acerca da periodicidade, a revisão contratual será realizada a cada 5 (cinco) anos, em casos de arrendamentos com preço-teto ou situados em mercados monopolísticos, ou na presença de fatos que configurem os nexos causais indispensável ao início da instrução processual requerida. § 2º Constituem eventuais fatos ensejadores de revisão contratual, entre outros: I – Incremento do número de rubricas nas tabelas de serviço.
	Justificativa para Alteração	São louváveis as iniciativas regulatórias que busquem reduzir aspectos burocráticos na exploração dos portos organizados ou que sobrecarregam a agência, cujas funções e atribuições imperiosas são a garantia da prestação do serviço adequado e, consequentemente, a repressão de fatos ou situações que configurem ou possam configurar práticas anticompetitivas. No entanto, é necessário ter cautela para que a superação de exigências, como a revisão contratual periódica dos contratos, não venha a constituir estímulo à arbitrariedade e ao aumento dos preços finais dos terminais. Desde que em conformidade com a legislação atinente ao controle interno, encara-se a decisão da Antaq de suspender a previsibilidade do reequilíbrio econômico-financeiro como um sacrifício no qual o Estado brasileiro renuncia os benefícios inerentes ao desequilíbrio da equação contratual original, sob a forma de

incremento dos valores recolhidos a título de arrendamentos fixo e variável, para reduzir o que considera como “fardo regulatório” para o regulador e o próprio regulado. Todavia, a agência não pode perder de vista os interesses de uma parte que não foi considerada no bojo da Nota Técnica para a Proposição de Ato Normativo nº 15/2020/GRP/SRG: os usuários, donos de carga, razão de ser dos terminais e da própria agência. Parte considerável dos arrendamentos portuários brasileiros foi realizada ainda na década de noventa ou nos primeiros anos 2000, à luz do então marco regulatório consubstanciado na Lei nº 8.690/1993. À época, os estudos econômico-financeiros previam um nível demanda que pôde ter sido considerável e auspiciosamente suplantada, mas também um rol mais reduzido de rubricas. O primeiro fator é positivo, sobretudo se a maior demanda estimulou investimentos em modernização e aumento de capacidade das instalações. O segundo, por sua vez, é um fenômeno observado especialmente no caso dos terminais de contêiner. Desde então, foram introduzidas cobranças que são inerentes à evolução da própria atividade, mas também sem fato gerador subjacente, com elevação artificial das receitas. Em certa medida, esses arrazoados levam a crer que os terminais computam um fluxo de caixa superior ao previsto inicialmente, de modo que ao Estado brasileiro caberiam valores maiores do que os pagos pela concessão. Nesse sentido, o dispositivo a ser alterado pode constituir um óbice ou, ao menos, um elemento dissuasivo para a conduta oportunista de incremento arbitrário no estabelecimento de rubricas e/ou das normas de aplicação das cobranças. Existe o risco de que, a partir de então, o usuário passe a estar ainda menos protegido, com tendência à elevação dos preços finais pagos pelos importadores e exportadores. Os reequilíbrios extraordinários que a Antaq têm feito não parecem ser motivados pelo desequilíbrio econômico-financeiro da consolidação de novas cobranças e formas de cobrança que são destinadas aos usuários. Em geral, as análises sobre os efeitos financeiros são realizadas por ocasião de eventos como prorrogação antecipada do contrato e/ou acréscimo de área. No que concerne, por exemplo, à atividade de inspeção não invasiva, a agência preferiu não encarar o tema do reequilíbrio nem sobre a perspectiva favorável aos terminais arrendados (devido à imposição de investimento não previsto inicialmente) tampouco em favor do Poder Público, já que a regulação da cobrança autônoma resultou em elevada arrecadação tampouco revista inicialmente. Demanda-se um elevado grau de abstração para se considerar que a alteração e o tema tenham o condão de influenciar decisivamente os aspectos concorrenenciais, com maior competitividade na exploração dos portos organizados, ou a participação do Brasil no comércio internacional com abertura dos mercados. Há barreiras institucionais e jurídicas à entrada de novos terminais muito mais expressivas, como fragilidades metodológicas do planejamento portuário, que dificultam muito mais a concorrência antes mesmo de o potencial interessado pensar em imposição de revisão contratual. Ademais, é importante que a Antaq seja mais específica com critérios mais objetivos sobre quais seriam os “fatos que configurem os nexos causais indispensáveis ao início da instrução requerida”. Por essa razão, sugeriu-se a inclusão de um novo parágrafo em cujos incisos estariam retratadas situações a título de ilustração.

Análise Técnica	Não acatada
Justificativa da Análise	A revisão contratual deve ocorrer quando a equação econômico-financeira do contrato for afetada, devendo ser justificada sempre no caso concreto, indicando o evento gerador de desequilíbrio. A simples existência de um evento, como, por exemplo, aumento ou redução de área, não gera necessariamente desequilíbrio contratual, pois depende dos impactos operacionais e financeiros. Nesse sentido, não é recomendável associar existência de desequilíbrio contratual a eventos sem uma prévia avaliação sempre no caso concreto. Ademais, a Portaria nº 530-MINFRA corrobora no mesmo sentido. Sobre a criação de novas rubricas nas tabelas de preços, via de regra, não há geração de desequilíbrio contratual. A política de preços e a respectiva estratégia comercial dos terminais é definida livremente pelas empresas outorgadas. Não obstante, a ANTAQ fiscaliza as tabelas de preços com especial atenção ao inciso XXV do art. 32 da Resolução ANTAQ nº 3.274, de 6 de fevereiro de 2014 . Adicionalmente, para o segmento de contêineres, as verificações consideram o art. 8º (com ênfase ao inciso IV) da Resolução Normativa ANTAQ nº 34, de 17 de agosto de 2019 .
Dispositivo Ajustado	<u>Inexiste.</u>

Fonte: Elaboração própria.

6.

Abaixo, apresenta-se quadro com estatísticas das contribuições recebidas na Consulta e Audiência Pública nº 07/2021:

Tabela 2: Estatísticas da Audiência Pública nº 07/2021

INFORMAÇÃO	TOTAL	100,00%
Total de contribuições recebidas	3	100,00%
Maior número de contribuições enviadas: Associação Brasileira dos Terminais Portuários	1	33,33%
Contribuições invalidadas pela área técnica	0	0,00%
Contribuições válidas	3	100,00%
↳ Enviadas pelos usuários	0	0,00%
↳ Enviadas pelos prestadores de serviço ou representantes	998	33266,67%
↳ Enviadas pelo governo	0	0,00%
Contribuições válidas acatadas	1	33,33%
↳ Enviadas pelos usuários	0	0,00%
↳ Enviadas pelos prestadores de serviço ou representantes	0	0,00%
↳ Enviadas pelo governo	0	0,00%
↳ Enviadas por entidade de classe, associação civil, acadêmico ou entusiasta do setor	1	33,33%
Contribuições válidas parcialmente acatadas	0	0,00%
↳ Enviadas pelos usuários	0	0,00%
↳ Enviadas pelos prestadores de serviço ou representantes	0	0,00%
↳ Enviadas pelo governo	0	0,00%
↳ Enviadas por entidade de classe, associação civil, acadêmico ou entusiasta do setor	0	0,00%
Contribuições válidas não acatadas	2	66,67%
↳ Enviadas pelos usuários	0	0,00%
↳ Enviadas pelos prestadores de serviço ou representantes	2	66,67%
↳ Enviadas pelo governo	0	0,00%
↳ Enviadas por entidade de classe, associação civil, acadêmico ou entusiasta do setor	0	0,00%

Fonte: Elaboração própria.

CONCLUSÃO

7. Ante o exposto, submete-se o presente Relatório Técnico e a minuta da referida norma alterada (SEI nº 1310117) com as contribuições aceitas e parcialmente aceitas à apreciação superior.

8. Sendo estas as considerações, submeto à apreciação superior.

FABIANE MELLO

Especialista em Regulação



Documento assinado eletronicamente por **Fabiane Santos de Mello, Especialista em Regulação de Serviços de Transporte Aquaviários**, em 28/04/2021, às 17:35, 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 **1311319** e o código CRC **7D8ADE4F**.

Referência: Processo nº 50300.022385/2020-10

SEI nº 1311319