

A relevância da SEP para a concorrência na nova regulação portuária

Cesar Luis Pereira de Campos. Procurador Federal. Graduado em Direito pela UERJ. Pós-graduado em Direito Civil Constitucional pela UERJ. Mestre em Direito Econômico e Desenvolvimento pela UCAM.

Sumário: Introdução; 1. A importância da localização da instalação portuária; 2. Situação da concorrência intra e interportos no Brasil; 3. O novo papel da SEP na modulação da concorrência; 4. Conclusão; 5. Bibliografia.

Palavras-chave: portos. concorrência. Secretaria de Portos. *hinterland*. ANTAQ. Presidência da República.

Introdução

O novo marco regulatório do setor portuário, instituído pela Lei n.º 12.815, de 5 de junho de 2013, trouxe significativas mudanças para sua estrutura concorrencial.

Nesse novo contexto, identifica-se um aumento da influência da Secretaria de Portos da Presidência da República. Com a instituição de um feixe maior de competências, a SEP passa a ter um papel de destaque na modulação da concorrência no setor portuário brasileiro.

O presente artigo discorrerá sobre alguns dos mecanismos de modulação concorrencial disponibilizados à Secretaria de Portos pela nova legislação.

1. A importância da localização da instalação portuária

A Lei n.º 12.815/2013 conferiu maior importância à localização dos portos e terminais portuários, colocando-a, agora, como principal fator para caracterização do regime jurídico a ser aplicado.¹

¹ Essa relevância da localização transparece na definição dos terminais de uso privado. De acordo com o artigo 2º, IV, da Lei n.º 12.815/2013, terminal de uso privado simplesmente é a instalação portuária explorada mediante autorização e localizada fora da área do porto organizado. Em contraste, a Lei n.º 8.630/93 não estabelecia distinção entre terminais públicos e privados em

Cristiana Maria Melhado Araújo Lima acompanha esse entendimento ao afirmar:

Com a mudança proposta pela Medida Provisória n.º 595/2012, onde se permite aos autorizatários movimentarem livremente carga de terceiros, a essência da atividade desenvolvida deixa de ser *elemento diferenciador* entre os portos públicos (organizados) e terminais de uso privado, passando este a ser somente centrado na localização geográfica de cada qual. Se dentro da área do porto organizado, será instalação portuária de uso público; se fora desta, será terminal de uso privado. O regime jurídico estará atrelado, portanto, ao mero posicionamento do terminal.²

Passando ao exame da situação da concorrência nos portos, verificamos que a competição intraporto está mais relacionada à capacidade instalada do terminal, pois compartilham a mesma infraestrutura de acesso terrestre e aquaviário.

Na concorrência entre portos, além desse fator, a localização geográfica desempenha, conforme dito, papel muito relevante, pois influencia o custo de manutenção de sua infraestrutura de acesso terrestre e aquaviário, bem como determina sua área de influência. Sobre essa região de influência portuária é imprescindível apresentar o conceito de *hinterland*, adotado pelos estudos técnicos que analisam a competição entre portos.

A *hinterland*, em geral, é caracterizada como a zona de influência de um porto, ou seja, a área de mercado em terra da qual ou para a qual o porto envia e recebe cargas. A essa visão pode ser adicionada a noção de *marketshare*, constituindo este a parcela de mercado que um porto tem em relação aos demais portos que servem à mesma região geográfica. Diversos fatores contribuem para a alteração da *hinterland* de um porto. Pizzolato, Scavarda e Paiva colacionaram na literatura técnica alguns deles:

- A natureza dos bens movimentados: carga geral, contêineres, granel, etc. (TAKEL, 1976; KESIC; KOMADINA; CISIC, 1998; DEGRASSI, 2001, YEO et al., 2008); e o volume e valor movimentado destes bens (McCalla, 1999; DEGRASSI, 2001; CAMPOS NETO; SANTOS, 2005);
- A estrutura do transporte marítimo em relação à tipologia dos navios, à organização dos armadores e à frequência de escala dos navios (van KLINK; WINDEN, 1998; McCALLA, 1999; DEGRASSI, 2001);

função da localização, mas em razão da movimentação exclusivamente de carga própria ou de carga própria e de terceiros.

² LIMA, Cristiana Maria Melhado Araújo. “Pacote portuário”: o que mudou?. Revista Brasileira de Infraestrutura – RBINF, Belo Horizonte, ano 2, n. 3, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=90963>>. Acesso em: 20 set. 2013.

- A estrutura da rede de transporte em terra interligando o porto e seu mercado e, conseqüentemente, o custo de transporte a esta rede associado (TAKEL, 1976; SLACK, 1993; KESIC; KOMADINA; CISIC, 1998; van KLINK; WINDEN, 1998; McCALLA, 1999; HOYLE, 2000; DEGRASSI, 2001; SECRETARIA DE INFRA-ESTRUTURA DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, 2004; KONINGS, 2007; LEE; SONG; DUCRUET, 2008; YEO et al., 2008; UBOGU; ARIYO; MAMMAN, 2009);
- A influência das políticas econômicas (KESIC; KOMADINA; CISIC, 1998; DEGRASSI, 2001);
- A entrada de novos portos competidores no mercado (van KLINK; WINDEN, 1998);
- A organização trabalhista nas atividades portuárias (TAKEL, 1976; ESIC; KOMADINA; CISIC, 1998);
- A infraestrutura portuária (TAKEL, 1976; KESIC; KOMADINA; CISIC, 1998);
- A competitividade do porto em termos de tarifas adequadas relativamente a outros portos (TAKEL, 1976; KESIC; KOMADINA; CISIC, 1998);
- Causas naturais, como o clima ou fatores sazonais (DEGRASSI, 2001); e
- Fatores e eventos políticos (DEGRASSI, 2001).³

A *hinterland* pode ser analisada sob o aspecto da atuação portuária presente ou potencial. A área geográfica da *hinterland* potencial de um terminal portuário pode não ser igual àquela de sua atuação. Existe uma metodologia para delimitação da zona de influência potencial de um porto baseada nos custos monetários de transporte. De acordo com esse método,

[...] uma região geográfica será *hinterland* de um porto se os custos de transporte para esse porto forem menores do que para qualquer outro porto. Caso os custos de transporte entre essa região e dois ou mais portos sejam iguais, essa seria uma região de múltipla influência dos portos, uma vez que poderia movimentar suas cargas por qualquer um dos portos.⁴

³ PIZZOLATO, Nélío Domingues; SCAVARDA, Luiz Felipe and PAIVA, Rodrigo. Zonas de influência portuárias - hinterlands: conceituação e metodologias para sua delimitação. *Gest. Prod. [online]*. 2010, vol. 7, n.3, pp. 553-566. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/gp/v17n3/09.pdf>>. Acesso em: 15 de janeiro de 2011.

⁴ FAGUNDES, Jorge, ROCHA, Maria Margarete da, LIMA, Marcos e NISHIJIMA, Marislei. *Setor Portuário Brasileiro: regulação e indicadores*. In: Revista Ibrac, vol. 18. n.º 18, 2010, pp. 7-8.

Do conceito de *hinterland* extrai-se a conclusão de que apenas haverá competição entre portos nas áreas onde houver interseção das zonas de influência.

2. Situação da concorrência intra e interportos no Brasil

O cenário da competição intra e interportos no Brasil foi analisado pela Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda – Seae -⁵ em 2009, e pode ser encontrado no relatório do Acórdão TCU n.º 2.896/2009 – Plenário, proferido no âmbito do Tema de Maior Significância nº 7 – Portos (TMS Portos). O estudo concluiu que a competição interportos no Brasil “é muito restrita em decorrência das distâncias entre os portos e das especificidades relativas à conexão com malha complementar de transportes e à capacidade instalada desses portos”.

Com relação à concorrência intraporto nacional, verificou que ela “ocorre basicamente na operação portuária (limitada pelas restrições de espaço nos portos) e na armazenagem (potencialmente mais competitiva, devido ao número mais expressivo de agentes)”.⁶

⁵ A Seae tem como atribuições acompanhar os preços da economia, subsidiar decisões em matéria de reajustes e revisões de tarifas públicas, bem como apreciar atos de concentração entre empresas e reprimir condutas anticoncorrenciais. http://www.seae.fazenda.gov.br/conheca_seae. Acesso em 02/06/2011.

⁶ Os fundamentos para a conclusão exposta partiram das seguintes constatações, relatadas no mencionado acórdão do Tribunal de Contas da União: “No caso do Brasil, em que as dimensões territoriais geram dificuldades de acesso a alguns portos e elevado custo de transporte, o aumento nos preços deve ser elevado para provocar reação na demanda. Essa é a constatação no caso dos terminais de graneis líquidos, onde estudos indicam que a demanda é inelástica e que não é fácil o ingresso no setor. Por essa razão e considerando que não há mecanismos para transferência de ganhos de eficiência, o prestador do serviço pode praticar preços superiores ao concorrencial e apropriar-se de todo o excedente.

Embora tal constatação seja aplicada aos terminais de graneis líquidos, o raciocínio é extensível ao setor na medida em que a malha ferroviária nacional não possibilita o acesso irrestrito a todos os portos. O transporte rodoviário, por sua vez, é mais caro e não se presta ao transporte de todos os tipos de cargas. A navegação de cabotagem ainda não influi na concorrência interportos. A partir dessas constatações, a Seae (2009) concluiu que a competição interportos, para o caso brasileiro, não pode ser considerada um impeditivo ao exercício unilateral ou coordenado de poder de mercado. Adicionalmente, afirmou que estudos voltados para a análise de atos de concentração relativos a empresas atuantes no setor portuário deixaram claro que é muito raro ocorrer efetiva concorrência entre portos. A concorrência intraporto também é reduzida no entender da Seae (2009), principalmente devido à limitação física das áreas do porto. Muitos portos brasileiros estão encurralados pelas cidades e não há espaço suficiente para que o porto cresça e aumente a oferta, como citado: [...] não há espaço suficiente em um porto organizado para a constante ampliação de suas atividades e do número de arrendamentos, resultando em pequena quantidade de operadores portuários ofertantes, o que tende a gerar uma estrutura de

No que se refere ao cenário internacional, a competição interportos é mais intensa e desafiadora, e está ligada ao processo de globalização e às novas tendências de atuação das grandes companhias de transporte marítimo.

Um dos fatores que se destacam no ambiente comercial portuário internacional é a concentração do transporte marítimo de contêineres através de processos de cooperação, fusão e aquisição entre as principais companhias que operam nesse setor. Um dado demonstra essa tendência: os vinte maiores transportadores controlavam 26 por cento da capacidade mundial de *slots* de carga na década de 80, ampliando essa margem em 2005 para 58%.

Para tentar equilibrar o poder de barganha desses transportadores, algumas companhias que operam terminais marítimos optaram por um aumento de escala na sua atuação, numa estratégia de expansão global.

Nesse contexto concorrencial, a logística em terra do transporte marítimo ganha cada vez mais destaque como fator de redução de custos.⁷ Muitos operadores de terminais transformaram-se em verdadeiras empresas de logística, oferecendo serviços complementares como armazenagem, distribuição e customização de alguns produtos, ou se associaram a empresas desse ramo. Está em andamento uma mudança de atitude das companhias líderes na operação de terminais portuários, que passam a focar os portos como uma rede interligada e não mais como uma atividade local. Há um intenso investimento nos terminais de contêineres, graças às vantagens que

mercado oligopolizada ou monopolizada. Dessa forma, nos casos em que há saturação física e ausência de área suficiente para a expansão dos variados serviços, a tendência é que tais portos apresentem uma situação de demanda reprimida, o que confere poder ao operador para selecionar clientes pelo preço. Os portos em que há baixa demanda, em razão da localização e das dificuldades de acesso, há prevalência de áreas ociosas e, em conseqüência, reduzido número de operadores. Ambas as situações favorecem a formação de monopólios ou oligopólios. Portanto, quando considerada a extensão do território nacional, a localização dos portos marítimos, as limitações para o transporte de cargas dos centros produtivos ao ponto de embarque, pode-se concluir que os usuários não dispõem de alternativas economicamente viáveis para suprir suas necessidades de transporte”. Relatório no Acórdão TCU n.º 2.896/2009 – Plenário.

⁷ “From the viewpoint of a shipping line, inland logistics is one of the most vital areas left in which to cut costs. In a typical intermodal transport operation, inland transport now accounts for a much larger component of the cost than running the vessel. Inland costs constitute 40-80 percent of the total costs of container shipping”. NOTTEBOOM, Theo. Strategic challenges to container ports in a changing market environment. In: BROOKS, Mary R.; CULLINANE, Kevin (org.). Devolution, Port Governance and Port Performance, Vol. 17 (Research in Transportation Economics). Oxford: Elsevier, 2007.

conferem para a logística de transporte intermodal, principalmente no que se refere à agilidade, segurança, flexibilidade e custo.

Nottebom destaca que:

As estratégias de integração dos agentes de mercado têm obscurecido a tradicional divisão de tarefas na cadeia logística e, como tal, têm criado um ambiente em que os portos estão cada vez mais competindo entre si, não como lugares individuais que lidam com navios, mas sim dentro de cadeias de transporte ou de suprimento.⁸

As autoridades portuárias encontram-se, portanto, sob o desafio de planejarem o desenvolvimento do porto sob uma perspectiva mais ampla, em coordenação com agentes externos que atuam na cadeia logística. O porto não pode ser visto de forma isolada, mas deve ser tratado como uma das peças que contribuem para o desenvolvimento industrial de sua *hinterland*. O conceito de um porto moderno envolve, portanto, uma organização abrangente, que oferece múltiplos serviços em múltiplos locais. Internacionalmente, a competição portuária requer um gerenciamento eficiente, capaz de lidar com usuários detentores de grande poder de barganha.

3. O novo papel da SEP na modulação da concorrência

Com relação à estrutura institucional, o novo marco regulatório, sob uma visão panorâmica, ampliou consideravelmente o papel da Secretaria de Portos da Presidência da República na regulação do setor. Essa opção política pela centralização do poder normativo na Administração Federal direta, reduzindo competências da ANTAQ e colocando-a sob supervisão da SEP, ficou clara quando o artigo 2º, do Decreto n.º 8.033/2013, estipulou que o poder concedente será exercido por intermédio daquela Secretaria.⁹

⁸ NOTTEBOOM, Theo. Strategic challenges to container ports in a changing market environment. In: BROOKS, Mary R.; CULLINANE, Kevin (org.). Devolution, Port Governance and Port Performance, Vol. 17 (Research in Transportation Economics). Oxford: Elsevier, 2007. Tradução livre de: “The integration strategies of the Market players have blurred the traditional division of tasks in the logistics chain and, as such, have created an environment in which ports are increasingly competing, not as individual places that handle ships but within transport chains or supply chains”.

⁹ Cesar A. Guimarães Pereira destaca essa redução do papel da ANTAQ: “A ANTAQ está agora claramente em posição hierárquica inferior à SEP tanto em termos políticos quanto jurídicos. De acordo com a estrutura criada pelas alterações da Lei nº 10.233 introduzidas pela MP nº 595, a ANTAQ não é mais vinculada ao Ministério dos Transportes, mas à SEP. Ainda mantém deveres

A concentração de poder naquele órgão da Presidência da República pode ter sido uma resposta aos problemas que vinham sendo apontados na infraestrutura portuária por sucessivas auditorias do Tribunal de Contas da União.¹⁰

Portanto, pelo novo marco regulatório, compete à Secretaria de Portos da Presidência da República, dentre outras atribuições: I - elaborar o planejamento setorial em conformidade com as políticas e diretrizes de logística integrada; II - definir as diretrizes para a realização dos procedimentos licitatórios, das chamadas públicas e dos processos seletivos, inclusive para os respectivos editais e instrumentos convocatórios; III - celebrar os contratos de concessão e arrendamento e expedir as autorizações de instalação portuária; IV - estabelecer as normas, os critérios e os

relacionados com o Ministério dos Transportes, mas apenas no setor de transporte aquaviário, não de portos. De acordo com o art. 21 da Lei nº 10.233, na redação da MP nº 595, a ANTAQ é formalmente vinculada à SEP. A SEP também assumiu novas atribuições. No regime revogado, a SEP se encarregava dos portos marítimos, cabendo ao Ministério dos Transportes a responsabilidade por portos fluviais e lacustres, exceto os outorgados às companhias docas. Agora, extingue-se por completo a competência ao Ministério dos Transportes, concentrando-se na SEP todo o setor portuário marítimo, fluvial e lacustre. Por outro lado, antes a ANTAQ propunha à SEP os planos gerais de outorga, cabendo à SEP aprová-los; agora, a SEP é que os elabora (art. 24, §2º, III, da Lei nº 10.683, e art. 27, III, da Lei nº 10.233).” PEREIRA, Cesar A. Guimarães. A Medida Provisória nº 595: mudanças no marco regulatório do setor portuário no Brasil. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 15, n. 77, jan./fev. 2013. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=86867>>. Acesso em: 24 out. 2013.

¹⁰ No âmbito do Tema de Maior Significância (TMS) n.º 7, o Tribunal de Contas da União realizou, no ano de 2008, auditoria operacional na Secretaria Especial de Portos (SEP), na Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) e nas principais administrações portuárias nacionais destinada a avaliar os entraves à expansão e ao desenvolvimento do setor portuário marítimo brasileiro. Como resultado, foram gerados dois acórdãos do Plenário. O primeiro acórdão, de n.º 1.904/2009, analisou o sistema de planejamento do setor portuário. Por sua vez, o Acórdão n.º 2.896/2009 identificou os problemas existentes no modelo de arrendamento de áreas e instalações portuárias. Listamos a seguir uma síntese das deficiências então identificadas: a) falta de integração das políticas nacionais para os diversos modais de transporte; b) ausência de política nacional positivada para o setor portuário; c) ausência de orientação central para elaboração dos Planos de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) dos portos organizados; d) ausência de planejamento efetivo na grande maioria dos portos fiscalizados; e) fragilidade técnica e desatualização dos PDZs avaliados; f) ausência de Programa de Arrendamento; g) Programa de Arrendamento em desacordo com o PDZ; h) descasamento entre receita e despesa nas Administrações Portuárias, ocasionando desequilíbrios no balanço patrimonial das Companhias Docas; i) problemas administrativos estruturais; j) falta de governança corporativa; k) papel negativo dos Conselhos de Autoridade Portuária; l) ausência do devido processo licitatório para a celebração dos contratos de arrendamento; celebração de contratos operacionais sem licitação e previsão legal.

procedimentos para a pré-qualificação dos operadores portuários; V – aprovar o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto elaborado pela autoridade portuária; VI - coordenar a atuação integrada dos órgãos e entidades públicos nos portos organizados e instalações portuárias, com a finalidade de garantir a eficiência e a qualidade de suas atividades; VII – implantar o Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária II; VIII – firmar com as Companhias Docas compromissos de metas e desempenho empresarial; IX – elaborar os planos gerais de outorgas.

Dentre as competências acima listadas, as constantes nos incisos II, III, V e IX merecem destaque, pois influem diretamente na concorrência do setor.

Conforme exposto, a localização e o tipo de estrutura da instalação portuária definem o âmbito de sua atuação e seus potenciais concorrentes. A Secretaria de Portos, pelas competências conferidas por aqueles dispositivos normativos, possui, no novo marco regulatório, poder para controlar os locais onde poderão ser instalados novos terminais, o regime que sobre eles incidirá, bem como o tipo de estrutura a ser construída.

Um exemplo de como a influência da SEP poderá ser sentida encontra-se no artigo 12 da Lei n.º 12.815/2013, pois ele estipula que compete ao poder concedente analisar a viabilidade locacional das propostas para instalação de terminais privados e sua adequação às diretrizes do planejamento e das políticas do setor portuário.

Como na regulação em vigor apenas a SEP é responsável pela elaboração do Plano Geral de Outorgas, antes elaborado pela ANTAQ e aprovado por aquela Secretaria, e a ela compete definir as diretrizes do planejamento e das políticas do setor, passando a ser responsável pela celebração dos contratos de concessão e arrendamento, e pelas autorizações de terminais de uso privado, há uma maior centralização das decisões acerca da regulação dos portos.

O regime a ser aplicado às instalações portuárias, se público ou privado, também passará pelo crivo da Secretaria de Portos. Segundo o artigo 15 da Lei n.º 12.815/2013, a ela compete propor ao Presidente da República a definição das áreas dos portos organizados. A legislação atual conceitua terminais de uso privado simplesmente como sendo aqueles localizados fora da área do porto organizado. Portanto, a SEP, ao propor a delimitação dessa

área, estará indiretamente delimitando também o âmbito de incidência dos regimes jurídicos de prestação dos serviços portuários.

Outro fator que influi na concorrência refere-se ao tipo de infraestrutura a ser instalada, o que se reflete na natureza das cargas a serem movimentadas. Um terminal para movimentação de granéis líquidos não concorre com um voltado para movimentação de contêineres. O tipo de carga a ser movimentada provavelmente deverá constar no objeto dos processos licitatórios de concessão e arrendamento, assim como das chamadas públicas para seleção de interessados em autorizações para instalação de terminais de uso privado. Ocorre que, no marco regulatório atual, todos esses procedimentos submetem-se à aprovação e às diretrizes formuladas pela Secretaria de Portos. Na legislação anterior havia uma repartição de competências entre as Administrações dos Portos, responsáveis pelos processos de arrendamento; a ANTAQ, que autorizava as instalações de terminais de uso privativo misto ou exclusivo; e a SEP, que elaborava diretrizes para concessões de novos portos organizados.

Cesar A. Guimarães Pereira ressalta esse aumento de relevância do papel da Secretaria de Portos:

A SEP tem novas competências na condição de “poder concedente” no âmbito do Poder Executivo federal. Cabe-lhe definir as condições para as licitações de novas concessões de portos ou arrendamentos, as quais serão conduzidas pela ANTAQ segundo tais condições, bem como celebrar os contratos de concessão ou arrendamento e outorgar as autorizações para terminais de uso privado. Desaparece a possibilidade de as licitações serem conduzidas e os contratos serem celebrados pelas autoridades portuárias locais — o que gera um problema de direito intertemporal a ser resolvido quanto às licitações em curso no momento da edição da MP nº 595. Também foi suprimida a competência da ANTAQ para celebrar contratos ou outorgar autorizações no setor portuário — a ANTAQ mantém algumas competências dessa natureza no setor de transporte aquaviário, em que ainda se submete em alguns casos ao Ministério dos Transportes. A ANTAQ tem agora apenas poderes de fiscalização e de aplicação de sanções — exceto a cassação de concessão, arrendamento ou autorização, que deve ser aplicada pelo poder concedente (SEP, na esfera federal). Curiosamente, mantém-se com a ANTAQ a competência para a aplicação da declaração de inidoneidade, o que confirma que esta declaração, por si só, não implica a extinção de contrato anterior à aplicação da sanção (art. 78-A da Lei nº 10.233).¹¹

¹¹ PEREIRA, Cesar A. Guimarães. A Medida Provisória nº 595: mudanças no marco regulatório do setor portuário no Brasil. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 15, n. 77, jan./fev. 2013. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=86867>>. Acesso em: 24 out. 2013

4. Conclusão

A Lei n.º 12.815/2013 teve como um de seus principais objetivos estimular a concorrência no setor portuário pela liberação da movimentação de cargas de terceiros nos terminais de uso privado. Entretanto, para que essa aspiração seja alcançada, é essencial que a atuação política da Secretaria de Portos esteja em consonância com tal desiderato, considerando a concentração de competências e de poder decisório que obteve no novo marco regulatório.

Não houve, portanto, com a promulgação da nova legislação, um incremento automático da competição no setor portuário brasileiro. A ampliação da concorrência, ou até sua redução, dependerá de como a SEP irá manejar os fatores que a influem, como a localização das instalações portuárias, o tipo de infraestrutura a ser instalado e o regime jurídico incidente.

Ao mesmo tempo em que o novo papel de destaque da SEP é positivo, por evitar potenciais conflitos entre agentes regulatórios, sob outra ótica pode gerar incertezas por conta da possibilidade de sua captura política e de diminuição da influência de critérios técnicos sobre a regulação concorrencial.

Uma forma de reduzir esse potencial problema é adotar, na motivação dos atos relacionados à concorrência, os aspectos do Princípio da Proporcionalidade, que podem, inclusive, servir de parâmetro para a solução de eventuais conflitos judiciais.

Temos, então, que, havendo restrição à concorrência, a Administração deverá argumentar no sentido de que essa limitação, na ocasião é, em suma, meio necessário, adequado e o menos oneroso à preservação do interesse público.¹²

¹² Conforme ensina Luis Roberto Barroso, a proporcionalidade possui os seguintes requisitos cumulativos: (a) adequação racional entre os motivos, os meios e os fins; (b) necessidade: a restrição imposta deve ser a menos gravosa possível para o atendimento dos fins visados; e (c) proporcionalidade em sentido estrito: ponderação entre o ônus imposto e o benefício trazido de forma a justificar aquele. BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*, Ed. Saraiva, 1996, p. 209.

5. Referências bibliográficas

BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*, Ed. Saraiva, 1996, p. 209.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão n.º 1.904/2009 – Plenário. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc%5CAcord%5C20090924%5C021-200-2008-9-MIN-WAR.rtf>>. Acesso em: 23 out. 2013.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão n.º 2.896/2009 – Plenário. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20091204/021-253-2008-2-MIN-WAR.rtf>>. Acesso em: 23 out. 2013.

FAGUNDES, Jorge, ROCHA, Maria Margarete da, LIMA, Marcos e NISHIJIMA, Marislei. Setor Portuário Brasileiro: regulação e indicadores. In: Revista Ibrac, vol. 18. n.º 18, 2010, pp. 7-8.

LIMA, Cristiana Maria Melhado Araujo. “Pacote portuário”: o que mudou?. Revista Brasileira de Infraestrutura – RBINF, Belo Horizonte, ano 2, n. 3, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=90963>>. Acesso em: 20 set. 2013.

NOTTEBOOM, Theo. Strategic challenges to container ports in a changing market environment. In: BROOKS, Mary R.; CULLINANE, Kevin (org.). *Devolution, Port Governance and Port Performance*, Vol. 17 (Research in Transportation Economics). Oxford: Elsevier, 2007.

PEREIRA, Cesar A. Guimarães. A Medida Provisória nº 595: mudanças no marco regulatório do setor portuário no Brasil. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 15, n. 77, jan./fev. 2013. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=86867>>. Acesso em: 24 out. 2013.

PIZZOLATO, Nélio Domingues; SCAVARDA, Luiz Felipe and PAIVA, Rodrigo. Zonas de influência portuárias - hinterlands: conceituação e metodologias para sua delimitação. Gest. Prod. [online]. 2010, vol. 7, n.3, pp. 553-566. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/gp/v17n3/09.pdf>>. Acesso em: 15 de janeiro de 2011.