



Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP
Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE
SEPN 515, Conjunto D, Lote 4, Edifício Carlos Taurisano, - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70770-504
Telefone: (61) 3221-8409 - www.gov.br/cade

NOTA TÉCNICA Nº 2/2023/DEE/CADE

Processo nº 08700.000754/2023-89

Tipo de Processo: Institucional: Estudo Temático

EMENTA: Leilão de terminal portuário. Definição de mercado relevante para serviços portuários segundo o tipo de carga movimentada no terminal e, em geral, restrita à área de influência do porto. Participações de mercado estimadas com base em capacidade instalada ou utilizada dos terminais. Identificação de poder de mercado é indicativo para que haja uma análise mais detalhada dos efeitos concorrenciais da operação. A inclusão de restrições à participação de empresas em editais de leilão é possível, mas deve ser justificada de forma transparente, objetiva e adotada com cautela pelo ente regulador.

VERSÃO PÚBLICA

1 Introdução

Trata-se de manifestação nos autos do Processo Judicial nº 1020281-13.2019.4.01.3400, que tem como autora (polo ativo) a EMPRESA BRASILEIRA DE TERMINAIS E ARMAZENS GERAIS LTDA. ("EBT") e no polo passivo a AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS – ANTAQ. A questão em disputa é o item 22.14 do edital do Leilão 02/2019 – ANTAQ[1], que possui a seguinte redação:

22.14. Empresas ou grupos econômicos com participação de mercado relevante só poderão ser declaradas vencedoras na hipótese de não haver outro Proponente que tenha apresentado proposta válida.

22.14.1. A regra prevista no item 22.14 se estende às sociedades Controladas, Controladoras, Coligadas, e sujeitas ao mesmo controle comum.

O objeto do leilão é o arrendamento de área e infraestrutura pública para a movimentação e armazenagem de granéis líquidos, localizadas dentro do Porto Organizado de Santos, no Estado São Paulo, denominada STS13A.

A presente nota técnica atende determinação da Excelentíssima Senhora Juíza da 22ª Vara da Justiça Federal de Brasília, que ao intimar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) para integrar o Processo Judicial nº 1020281-13.2019.4.01.3400 na condição de *amicus curiae*, instou esta autarquia a "manifestar-se acerca do questionamento acerca da suposta concentração de mercado".

2 Da definição de mercado relevante para serviços portuários

Inicialmente, cabe tecer alguns comentários sobre o mercado relevante.

A delimitação do mercado relevante é o processo de identificação do conjunto de agentes econômicos (consumidores e produtores) que efetivamente reagem e limitam as decisões referentes a estratégias de preços, quantidades, qualidade (entre outras) da empresa resultante da operação. O Cade pode definir os limites do mercado relevante ou deixar a definição do mercado relevante em aberto, em especial quando houver baixa concentração em todos os cenários possíveis, considerando diferentes delimitações geográficas e/ou de produtos.[2]

Na definição do mercado relevante, serão consideradas as dimensões produto e geográfica. Sob a ótica da demanda, a dimensão do produto do mercado relevante compreende bens e serviços considerados, pelo consumidor, substituíveis entre si devido a suas características, preços e utilização. Para auferir essa substitutibilidade, examina-se a possibilidade de os consumidores desviarem sua demanda para outros produtos. A dimensão geográfica refere-se à área em que as empresas ofertam seus produtos ou que os consumidores buscam mercadorias (bens ou serviços) dentro da qual um monopolista conseguirá, lucrativamente, impor elevações de preços significativas. [3]

A jurisprudência do Cade aponta que para a definição de mercado relevante em relação a terminais portuários na dimensão produto é feita uma segmentação segundo o tipo de carga armazenada e movimentada em cada terminal objeto da operação: granéis sólidos, granéis líquidos, carga geral não contêinerizada, carga contêinerizada. Os julgados apontam que fatores dificultam ou impossibilitam a substituição de serviços portuários entre terminais de um mesmo porto: i) dificuldade de compatibilização no carregamento de produtos diferentes; ii) normas específicas de transporte, manuseio e condicionamento dos produtos; iii) regras de zoneamento portuário limitam o tipo de produto que pode ser movimentado em cada terminal; iv) contratos de arrendamento podem prever o tipo específico a ser movimentado no terminal.[4]

Ainda que seja considerado um tipo específico de terminal, é possível que seja necessário refinar ainda mais essa classificação devido às particularidades dos produtos armazenados e movimentados. No caso dos terminais de granéis líquidos, por exemplo, pode haver incompatibilidades entre os tipos de produtos que inviabilizam a substituição[5], conforme tabela a seguir:

Tabela 1: Substituição entre tipos de granéis líquidos

Tipos de carga	Viabilidade da s
Combustíveis e sucos cítricos	Não viável. Risco de contaminação dos sucos. Distância dos tanq
Combustíveis e granéis de origem vegetal	Viável para líquidos não comestíveis. Inviável no cas

Produtos químicos e sucos cítricos	Não viável. Risco de contaminação dos sucos. Distanciamento dos tanques
Produtos químicos e graneis de origem vegetal	Não viável. Risco de contaminação dos sucos. Distância dos tanques
Sucos cítricos e outros graneis de origem vegetal	Viável se ambos os líquidos

Fonte: (CADE, 2010)

Quanto à dimensão geográfica, a concorrência no mercado de serviços portuários, especialmente armazenagem e movimentação de cargas, pode se dar no âmbito de um porto – concorrência intraporto – mediante a oferta de serviços por diferentes agentes do mercado estabelecidos na área do mesmo porto ou em área adjacente (retroporto); ou entre diferentes portos que possam se colocar como alternativas igualmente viáveis para a empresa que deseja transportar suas mercadorias em navios – concorrência interporto.^[6] No entanto, a jurisprudência do Cade tem visto com cautela a possibilidade de concorrência interportos, tendo em vista as características estruturais do mercado.^[7]

A análise dos atos de concentração empreendida no voto da Conselheira Paula Farani de Azevedo Silveira (SEI/CADE nº 1023580 e 1023617), referente à Consulta nº 08700.006520/2021-83, sobre os serviços no mercado portuário em geral, não somente no mercado de granel líquido, julgados desde 2012 até fevereiro de 2022 revela que, dos 20 casos em que houve alguma definição de mercado relevante geográfico, 15 (75%) consideraram apenas o porto onde se localizava o operador ou terminal como dimensão geográfica, em uma perspectiva de concorrência intraporto. Somente 3 (15%) casos acataram uma dimensão mais ampla, considerando a concorrência interporto em nível estadual, e 2 (10%) casos optaram por uma abordagem mista, avaliando tanto o cenário intraporto como o interporto estadual.^[8]

Recentemente, quando da análise de um ato de concentração envolvendo terminais de graneis líquidos localizados no porto de Paranaguá/PR (Ato de Concentração nº 08700.001197/2022-32) a Superintendência Geral do Cade delimitou o mercado relevante somente no complexo portuário no qual está localizado o terminal, indicando que os Portos de Santos/SP e Paranaguá/PR constituem mercados relevantes geográficos distintos (SEI/CADE nº 1162670).^[9]

3 Presunção de poder de mercado e critérios de análise concorrencial

De acordo o §2º do artigo 36 da Lei nº 12.529/2011, presume-se posição dominante sempre que uma empresa ou grupo de empresas for capaz de alterar unilateral ou coordenadamente as condições de mercado ou quando controlar 20% (vinte por cento) ou mais do mercado relevante, podendo este percentual ser alterado pelo Cade para setores específicos da economia.

Julgados anteriores do Cade, nos mercados de serviços portuários, especialmente no de armazenagem, tem estimado as participações de mercado ora em termos de capacidade instalada dos terminais portuários, ora em termos da utilização efetiva da capacidade desses terminais – não se pode afirmar que há predominância de algum desses critérios. A maioria dos atos de concentração apresentados ao Cade não apresentou uma complexidade tal que exigisse estimativas mais acuradas de poder de mercado e, assim, poucos foram os casos em que se verificou participação de mercado resultante da operação igual ou superior a 20%, ou seja, em que se verificou a existência de poder de mercado por parte da empresa resultante da operação.^[10] Cumpre destacar que a identificação desse percentual é um critério que indica a necessidade de se aprofundar a análise dos efeitos concorrenciais do ato de concentração, onde serão avaliadas questões como possibilidade de entrada de novos concorrentes e condições de rivalidade no mercado relevante afetado pela operação, para só então se concluir sobre os efeitos concorrenciais líquidos (positivos ou negativos) da operação e se decidir pela aprovação (com ou sem restrições) ou reprovação da mesma.

Ao examinar mais profundamente a jurisprudência do CADE no julgamento dos atos de concentração envolvendo serviços portuários (não somente armazenagem e movimentação de graneis líquidos), por sua vez, observa-se um padrão constante na adoção do parâmetro de presunção de poder de mercado. Conforme o já mencionado voto da Conselheira Paula Farani de Azevedo Silveira, desde 2012, alguns julgados empregaram os limiares de 20% (04 de 07 análises)^[11] ou de 20% a 30% (03 de 07 análises)^[12] como critério para presunção de poder de mercado. Não se verificou, portanto, nenhum caso em que o parâmetro de presunção tenha sido superior a 30%, concluindo-se que a referência técnica empregada pelo Cade na presunção estrutural de poder de mercado se ancora na legislação concorrencial e, em sua prática judicante, não excede o valor de 30% nos mercados de serviços portuários.

Quanto à análise de rivalidade em sobreposições horizontais no setor de serviços portuários há a avaliação de variáveis distintas, pertinentes às especificidades dos casos concretos, não sendo assim possível limitar a análise a apenas alguns fatores.^[13]

Acerca da rivalidade, pode-se concluir quais são as variáveis mais recorrentes quando se realiza a avaliação de rivalidade em sobreposições horizontais envolvendo o setor de serviços portuários. Nota-se que, dos 5 atos de concentração julgados desde 2012 até fevereiro de 2022 que empreenderam tal avaliação, apresentaram (i) a existência de concorrentes capazes de rivalizar efetivamente foi considerada em 5 casos; (ii) a capacidade de absorção de desvio de demandas como fatores de rivalidade foi considerada em 4 casos; e (iii) a variação de HHI foi considerada em 3 casos.

Tabela 2 – Variáveis mais recorrentes para análise de rivalidade em sobreposições horizontais em mercados de serviços portuários

Ato de Concentração	Capacidade de absorção de desvios de demanda	Existência de concorrentes capazes de rivalizar efetivamente	Histórico de alternância nas participações e evolução dos market shares	Concentração de HHI	Grau de homogeneidade do serviço prestado	Inexistência de contratos de longo prazo e/ou exclusividade	Existência de capacidade ociosa	Possibilidade de substituição de agentes	Existência de custos de troca na substituição de agente	Poder de barganha dos clientes	Histórico de Entradas
08700.002392/2021-07	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
08700.000828/2018-10	X	X	X	X					X	X	
08700.005868/2017-77	X	X					X				
08700.003468/2014-84	X	X		X							
08012.006441/2012-30		X									X

Fonte: Voto da Conselheira Paula Farani de Azevedo Silveira referente à Consulta nº 08700.006520/2021-83

Ainda, quanto à análise de atos de concentração em mercados de terminais portuários, cabe destacar dois pontos relativos à capacidade que afetam as condições de rivalidade no mercado: capacidade cativa e capacidade ociosa.

Quanto a terminais de uso cativo ou com parte da capacidade destinada ao uso cativo dos seus controladores, a jurisprudência do Cade aponta para a sua exclusão como fator indicativo de rivalidade:

Por outro lado, alguns indicativos de rivalidade apresentados por requerentes foram descartados, como os terminais cativos, cuja operação é totalmente dedicada a atender a demanda dos seus controladores (caso dos terminais da Transpetro que atendem às necessidades da Petrobras, por

exemplo), portanto não podem se constituir em alternativa para atender à demanda de terceiros. (Cade, 2017, p. 43)

Conforme o Guia de Análise de Concentração Horizontal do Cade, capacidade ociosa é a capacidade disponível (não utilizada) de todas as empresas que pertencem ao mercado relevante. O guia destaca que,

... do ponto de vista da efetividade da rivalidade, um fator crucial a ser avaliado é a disponibilidade de capacidade ociosa e de expansão por parte dos concorrentes instalados. Trata-se de uma condição necessária para a constatação de rivalidade, já que, em não possuindo capacidade ociosa disponível em suas fábricas já instaladas ou capacidade de expansão, as concorrentes das requerentes simplesmente não serão capazes de atender os consumidores que desejem desviar suas compras no caso de um aumento de preços por parte da firma fusionada.

Vale destacar, entretanto, que a existência de capacidade ociosa ou de expansão em empresas rivais não é incentivo suficiente para uma estratégia contestadora do exercício do poder de mercado da firma resultante, já que o uso da capacidade ociosa pode não ser lucrativo e é possível haver mercados com baixa rivalidade (e até colusão tácita e explícita), mesmo na presença de capacidade ociosa. (Cade, 2016, p. 36)

Por outro lado, a disponibilidade de capacidade ociosa entre as empresas estabelecidas no mercado pode reduzir a probabilidade de entrada de novas firmas no mercado, pois as incumbentes teriam maior facilidade de absorver as oportunidades de vendas derivadas, por exemplo, de um aumento da demanda por um determinado produto/serviço.

3.1 Concentração no mercado de terminais de graneis líquidos no Complexo Portuário de Santos/SP

Em 2018, quando do julgamento do Ato de Concentração 08700.000634/2018-14 (Requerentes: Terminal Químico de Aratu S.A. – TEQUIMAR e TEAS Terminal Exportador de Alcool de Santos S.A.)^[14], analisou-se a concentração do mercado de movimentação e armazenagem graneis líquidos no porto de Santos, considerando a capacidade cativa e não cativa^[15], que foi assim retratada no Parecer nº 5/2018/PINCADE/SGA1/SG, da Superintendência-Geral do Cade:

**Tabela 3 - Tancagem estática no Porto de Santos
(Dados de acesso restrito)**

**Tabela 4: HHI do mercado relevante
(Dados de acesso restrito)**

O HHI^[16] do mercado relevante indica que o mercado era moderadamente concentrado após a operação aprovada em 09/02/2018, cerca de 14 meses antes do lançamento do edital.

4 Da Função Regulatória da Licitação

O Item 22.14 do edital do Leilão 02/2019 – ANTAQ possui a seguinte redação:

22.14. Empresas ou grupos econômicos com participação de mercado relevante só poderão ser declaradas vencedoras na hipótese de não haver outro Proponente que tenha apresentado proposta válida.

22.14.1. A regra prevista no item 22.14 se estende às sociedades Controladas, Controladoras, Coligadas, e sujeitas ao mesmo controle comum.

Tal cláusula foi inserida por determinação do Tribunal de Contas da União no Acórdão 490/2019 com o intuito de mitigar o risco de haver concentração excessiva no segmento do Terminal STS-13-A. Tal cláusula, segundo o referido Acórdão do Tribunal de Contas teria o fim de que apenas seja possível a arrematação por empresa ou grupo econômico com participação no mercado relevante no caso de não haver outra proposta na sessão pública.^[17]

Esse dispositivo constitui uma restrição à possibilidade de contratação, no entanto, há justificativa na função regulatória da licitação.

De acordo com a legislação, a licitação é o instrumento natural para a celebração de contratos de concessão para exploração de serviços públicos entre o setor público e o setor privado porque: (i) busca a melhor proposta para a administração pública e (ii) garante o princípio da isonomia entre as partes interessadas. Tais aspectos dão transparência ao certame e aumentam a concorrência. No entanto, a licitação pode ser um mecanismo de auxílio à regulação de mercado na viabilização da concorrência no mercado para o qual o contrato de concessão foi outorgado. Justamente se chama função regulatória da regulação esse instrumento de inserção de concorrência no mercado regulado a partir das escolhas contratuais realizadas na licitação.^[18]

Funções extraeconômicas das licitações, especialmente aquelas consubstanciadas na criação de benefícios ou preferências para certos grupos sociais, deverão sempre encontrar respaldo no sistema constitucional e deverão resistir à análise de sua compatibilidade com os princípios da proporcionalidade e isonomia.

Em geral, a competência para aplicar a função regulatória nos procedimentos licitatórios é da agência reguladora, já que, em geral a elaboração dos editais de licitação e dos respectivos contratos de concessão.^[19]

Conforme defende Lopes, o uso da função regulatória nas licitações deve ter critérios objetivos e ser baseada em fundamentos técnicos ou a licitação não só não conseguirá cumprir os objetivos secundários como também não obterá a proposta financeiramente mais vantajosa para a Administração Pública.^[20]

Corroboram para tal entendimento as lições do professor Ferraz que sugere que, a partir duma leitura constitucionalizada da licitação, percebe-se que a licitação tem outros papéis importantes numa economia de mercado. No entanto, para isso é necessário que se entenda que a licitação é um instrumento de alcance e garantia do interesse público, que nem sempre é somente o que prescreve a legislação.^[21]

A função regulatória nas licitações deve induzir os particulares a executarem atividades de interesse público pelo uso de incentivos e de estímulos de mercado, mas deve ser usada com muita cautela e razoabilidade pelo administrador público. É necessário que se faça, em cada caso concreto, uma ponderação entre os objetivos pretendidos pela medida interventiva e os interesses econômico-financeiros da Administração no âmbito do procedimento licitatório, apresentando uma fundamentação objetiva.^[22]

Uma das finalidades da função regulatória da licitação é a de evitar que empresas com elevadas participações de mercado passem a prestar o serviço público – ou exploração do bem público - em regime de monopólio.^[23] Especificamente em relação aos arrendamentos no setor portuário, apesar de não ser um monopólio natural, é a atuação em mercado concentrado, no qual a aplicação da função regulatória deve ser considerada sob pena de possíveis danos à concorrência tanto pelo aspecto de sobreposição horizontal quanto pela integração vertical.^[24]

Acerca da participação de licitantes que se encontrem em posição dominante, a licitação tem uma função regulatória que admite que, sem que seja violada a isonomia, sejam estabelecidas restrições à participação de licitantes que se encontrem em posição dominante no mercado. Isso decorre do fato que no processo administrativo deve-se buscar a verdade real; assim, jamais a seleção da proposta vencedora será o resultado de um processo licitatório se o mercado está previamente dominado. Com isso, o edital terá o papel de formatar ou recriar o mercado no qual a seleção deverá ocorrer, ainda que a função de promover a licitação e formatar o contrato não seja exercida por uma agência reguladora. Deve-se zelar pelo do equilíbrio do mercado.^[25]

A doutrinadora Patrícia Sampaio^[26] também apresenta entendimento semelhante afirmando que o edital pode contemplar elementos regulatórios para disciplinar o mercado, isso se eventuais restrições à participação de determinados agentes sejam fundamentadas objetivamente no fim de se

evitar a formação de estruturas concentradas de poder, o que poderá, por exemplo, facilitar a captura no futuro. Pense-se, nesse sentido, em concessões em mercados geográficos distintos que venham a ser todas, por hipótese, detidas pelo mesmo grupo econômico.

A Comissão Europeia já destacou essa preocupação, em um ato de concentração envolvendo a alteração do controle societário de empresa que atuava em diversos segmentos que compõem o serviço de saneamento, a autoridade de defesa da concorrência ressaltou as limitações que são enfrentadas para que se instaure uma verdadeira competição pelo mercado, apesar da aparente neutralidade do poder público no processo. Tal decisão destacou que no mercado de serviços públicos, a concorrência tem papel essencial na confecção do edital.^[27]

O Cade, recentemente, no exercício da sua função de advocacia da concorrência, também já admitiu essa possibilidade de previsão de uma cláusula que restringisse a participação caso essa cláusula fosse inserida devido a preocupações concorrenciais quando se manifestou nas Nota Técnica 35/2021/DEE/CADE (sobre o Guia de Avaliação de Impacto Concorrencial da Secretaria de Portos)^[28] e 38/2021/DEE/CADE (Leilão da Companhia Docas do Espírito Santo - CODESA)^[29], alertando para a necessária cautela na adoção de tal medida:

Considerando o caráter de incerteza quanto ao real resultado do processo licitatório, bem como, a ambiguidade dos efeitos concorrenciais de questões como a participação de consórcios e a existência de integrações verticais, que, via de regra, devem ser avaliados caso a caso e não de forma prévia, constata-se a dificuldade de se estabelecerem regras que restrinjam a participação de determinados agentes econômicos nos leilões.

Nesse contexto, recomenda-se que a aplicação de restrições à participação de agentes econômicos, quando necessária, se dê com máxima cautela, considerando condições que indiquem efeitos concorrenciais negativos significativos e incontornáveis e com indicação de restrições mínimas capazes de neutralizar o possível prejuízo à concorrência. (Nota Técnica nº 35/2021/DEE/CADE – SEI/CADE 0978414)

E no mesmo sentido:

Nesse contexto, considerando que:

1. possíveis efeitos negativos de integrações verticais são mitigados pela limitação de participação de operadores de terminais portuários no leilão, bem como, pela regulação setorial sobre as atividades portuárias, incluindo condições de acesso ferroviário ou marítimo aos portos;
2. a participação de consórcios pode viabilizar ou aumentar a concorrência em certames licitatórios que envolvem a execução de contratos que exigem alta capacidade técnica ou econômica; e
3. o processo de desestatização prevê a participação ativa e tempestiva do Cade na análise de efeitos concorrenciais do ato de concentração referente à transferência do controle da CODESA;

entende-se adequada a abordagem cautelosa adotada no desenho do processo de desestatização com adoção de restrições prévias pontuais relativas à participação de operadores de terminais portuários no leilão e com a previsão da avaliação dos efeitos concorrenciais líquidos pelo Cade na fase final do processo como condição necessária para a sua efetivação. (Nota Técnica nº 38/2021/DEE/CADE – SEI/CADE 0983011)

5 Conclusão

O mercado relevante para serviços portuários tem sido comumente definido pelo Cade conforme o tipo de carga a ser movimentado e armazenado e a dimensão geográfica tem sido do complexo no qual o terminal está localizado.

Quanto ao parâmetro de presunção de poder de mercado aplicado nas concentrações horizontais no setor de serviços portuários varia de 20% a 30 sem jamais exceder esse último valor percentual de participação de mercado, sendo esse um indicador para a necessidade de se aprofundar os efeitos concorrenciais decorrentes de um ato de concentração.

Com relação à análise de rivalidade em sobreposições horizontais no setor de serviços portuários avalia variáveis distintas, pertinentes às especificidades dos casos concretos, não se podendo limitar a análise a apenas alguns fatores.

A impossibilidade de empresas dominantes contratarem como consequência de processo licitatório é uma limitação à concorrência. No entanto, é possível o uso de ferramentas regulatórias na licitação que deve buscar outras finalidades constitucionais. Um desses fins é a proteção à livre concorrência, que pode se manifestar ao se limitar a possibilidade de um agente econômico dominante sagrar-se vencedor em uma licitação. Contudo, tal restrição deve ser justificada de forma transparente, objetiva e adotada com cautela pelo ente regulador.

Departamento de Estudos Econômicos (DEE/CADE)

[Assinado Eletronicamente]

Referências

- ANP. **Anuário Estatístico Brasileiro de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - 2019**. Agência Nacional do Petróleo, Gás e Biocombustíveis. [S.l.]. 2020.
- ANTAQ. Edital do Leilão 02/2019 - ANTAQ, 2019. Disponível em: <http://web.antaq.gov.br/Sistemas/WebServiceLeilao/DocumentoUpload/Audiencia%2040/20190410_Minuta_de_Edital_com_SPE_definitiva__STS13A.pdf>.
- ANTAQ. Painel Estatístico Aquaviário, 2023. Disponível em: <<http://ea.antaq.gov.br/QvAJAZfc/opendoc.htm?document=painel%5Cantaq%20-%20anu%C3%A1rio%202014%20-%20v0.9.3.qvw&lang=pt-BR&host=QVS%40graneleiro&anonymous=true>>.
- CADE. **Voto do conselheiro Vinícius Marques de Carvalho - Ato de Concentração 08012.007025/2008-72**. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. [S.l.]. 2010.
- CADE. **Guia de Análise de Concentração Horizontal**. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. [S.l.]. 2016.
- CADE. **Cadernos do Cade - Mercados de Serviços Portuários**, 2017. Disponível em: <<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/mercado-de-servicos-portuarios-2017.pdf>>.
- CADE. **Parecer 1/2017/CGAA4/SGA1/SG - Ato de Concentração 08700.006444/2016-49**. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. [S.l.]. 2017.
- CADE. **Parecer 5/2018/PINCADE/SGA1/SG - Ato de Concentração 08700.000634/2018-14**. Conselho Administrativo de Defesa Administrativa. [S.l.]. 2018.
- CADE. **Nota Técnica 35/2021/DEE/CADE - Processo nº 08700.005564/2021-96**. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. [S.l.]. 2021.
- CADE. **Nota Técnica 38/2021/DEE/CADE - Processo 08700.002248/2021-62**. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. [S.l.]. 2021.
- CADE. **Parecer 25/2022/CGAA3/SGA1/SG/CADE - Ato de Concentração 08700.001197/2022-32**. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. [S.l.]. 2022.
- CADE. **Voto da Conselheira Paula Farani de Azevedo Silveira - Consulta 08700.006520/2021-83**. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. [S.l.]. 2022.

COMISSÃO EUROPEIA. Document 31999M1653. **DECISÃO DA COMISSÃO de 08/09/1999 relativa à compatibilidade com o mercado comum de uma operação de concentração (Processo no IV/M.1653 - BUHRMANN/CORPORATE EXPRESS) com base no Regulamento (CEE) n° 4064/89 do Conselho**, 1999. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:31999M1653>>.

DOS SANTOS, V. L. T. O papel da função regulatória da licitação na promoção da concorrência em setores de infraestrutura: o caso dos leilões de terminais portuários na vigência da Lei nº 12.815/2013. **Coletânea de Artigos em Defesa da Concorrência e Direito Econômico - Estudo de Caso**, Brasília, 2021. 177-202. Disponível em: <<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/coletanea%20de%20artigos/VOLUME-02.pdf>>.

FERRAZ, L. Função Regulatória da Licitação. **REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, 72, n. 3, 2009. Disponível em: <<https://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/490.pdf>>.

LOPES, P. H. C. Críticas à Função Regulatória da Licitação: conhecendo limites para uma aplicação informada. **Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central**, 14, n. 1, 2020. Disponível em: <<https://revistapgbcbcb.gov.br/revista/article/view/1049>>.

MENDONÇA, E. D. C. **Cláusulas restritivas de participação de empresas em processos licitatórios de setores regulados**: a adoção do critério de participação de mercado. Instituto Brasileiro de Estudos de Concorrência, Consumo e Comércio Internacional – Ibrac. 25.º Seminário Internacional de Defesa Da Concorrência. São Paulo: [s.n.]. 2019.

OCDE. **Relatórios de Avaliação Concorrencial da OCDE: Brasil**. OCDE. Paris. 2022.

RANGEL, J. C. C.; ACOCELLA, J. O papel regulatório e de fomento das licitações públicas. **Revista do BNDDES**, 2013. 269-312. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2432/1/RB%2040%200%20papel%20regulatório%20e%20de%20fomento_P.pdf>.

SAMPAIO, P. R. P. Regulação e concorrência nos setores de infraestrutura: análise do caso brasileiro à luz da jurisprudência do CADE. **Tese (Doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) - Faculdade de Direito, Universidade niversidade de São Paulo**, 2012. Disponível em: <[doi:10.11606/T.2.2012.tde-27082013](https://doi.org/10.11606/T.2.2012.tde-27082013)>.

SOUTO, M. J. V. **Direito Administrativo Regulatório**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2005.

TCU. Acórdão 490/2019, 2019. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2346599/NUMACORDAOINT%20asc/0>.

-
- [1] ANTAQ. Edital do Leilão 02/2019 - ANTAQ, 2019. Disponível em: <https://web.antaq.gov.br/Sistemas/WebServiceLeilao/DocumentoUpload/Audiencia%2040/20190410_Minuta_de_Edital_com_SPE_definitiva__STS13A.pdf>.
- [2] CADE. Guia de Análise de Concentração Horizontal. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Disponível em <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf>
- [3] Idem.
- [4] CADE. Cadernos do Cade - Mercados de Serviços Portuários, 2017. Disponível em: <<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/mercado-de-servicos-portuarios-2017.pdf>>
- [5] Idem
- [6] Idem.
- [7] Idem
- [8] CADE. **Voto da Conselheira Paula Farani de Azevedo Silveira - Consulta 08700.006520/2021-83**. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Disponível em https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?HJ7F4wnIPj2Y8B7Bj80h1lSkjh7ohC8yMfhLoDBLddbSvGDoVSCyIVC1WLSLxerfmx40mf2ZA6zs95lf1HD6p7RJ_NXq9vA3wC11ccypEcpaqboFtregeEUPj2d_sJH
- [9] CADE. Parecer 25/2022/CGAA3/SGA1/SG/CADE - Ato de Concentração 08700.001197/2022-32. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Disponível em https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?HJ7F4wnIPj2Y8B7Bj80h1lSkjh7ohC8yMfhLoDBLddaqc-db4UksH9nNMKPI3r-4Bespb1M6AJEDNueP5X-vk8wI2lhXkJPntXksyLGBX91XQLVAAF0yXMhBBx8SbIT
- [10] CADE. Cadernos do Cade - Mercados de Serviços Portuários, 2017. Disponível em: <<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/mercado-de-servicos-portuarios-2017.pdf>>.
- [11] Ato de concentração nº 08700.002392/2021-07 (Requerentes: Intermarítima Portos e Logística S.A. e Gerdau Aços Longos S.A.), 08700.000828/2018-10 (Requerentes: Martini Meat S.A. - Armazéns Gerais e Brado Logística S.A.), 08700.003468/2014-84 (Requerentes: Copersucar S.A. e Cargill Agrícola S.A.) e 08012.006441/2012-30 (Requerentes: Ecoporto Holding S.A., CFF Participações Ltda. e ABA Porto Participações Ltda.).
- [12] Ato de concentração nº 8700.004925/2021-87 (Requerentes: HAL Investments B.V. e Technip Energies N.V.), 08700.005868/2017-77 (Requerentes: Multi-Rio Operações Portuárias S.A. e Terminal Investment Limited Sàrl) e 08700.006549/2016-06 (Requerentes: Amaggi Exportação e Importação Ltda. e Bunge Alimentos S.A.).
- [13] CADE. **Voto da Conselheira Paula Farani de Azevedo Silveira - Consulta 08700.006520/2021-83**. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Disponível em https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?HJ7F4wnIPj2Y8B7Bj80h1lSkjh7ohC8yMfhLoDBLddbSvGDoVSCyIVC1WLSLxerfmx40mf2ZA6zs95lf1HD6p7RJ_NXq9vA3wC11ccypEcpaqboFtregeEUPj2d_sJH
- [14] CADE. **Parecer 5/2018/PINCADE/SGA1/SG - Ato de Concentração 08700.000634/2018-14**. Conselho Administrativo de Defesa Administrativa. Disponível em https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLu9u7akQAh8mpB9yNPINU5OF07QQri5zu8ka_OVe5-M_kf3dJ8o9SxeGJwvpJIVB7ttNX3jimASaDMCjvaTVvfKGsooOizvdyhe4f
- [15] A análise realizada no ato de concentração 08700.000634/2018-14 considerou tanto um cenário mais conservador (considerando apenas as participações de mercado dos players que atuam de forma independente e excluindo as capacidades de tancagem utilizadas de forma cativa) quanto um cenário mais abrangente (considerando a capacidade total do mercado, independentemente de sua destinação).
- [16] O HHI é o Índice Herfindahl-Hirschman que pode ser utilizado para o cálculo do grau de concentração dos mercados. O HHI é calculado com base no somatório do quadrado das participações de mercado de todas as empresas de um dado mercado. O HHI pode chegar até 10.000 pontos, valor no qual há um monopólio, ou seja, em que uma única empresa possua 100% do mercado.
- [17] TCU. Acórdão 490/2019, 2019. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2346599/NUMACORDAOINT%20asc/0>.
- [18] MENDONÇA, E. D. C. **Cláusulas restritivas de participação de empresas em processos licitatórios de setores regulados**: a adoção do critério de participação de mercado. Instituto Brasileiro de Estudos de Concorrência, Consumo e Comércio Internacional – Ibrac. 25.º Seminário Internacional de Defesa Da Concorrência. São Paulo: [s.n.]. 2019. Disponível em https://www.ibrac.org.br/UPLOADS/Eventos/433/25_IBRAC_2019_CLÁUSULAS_RESTRICTIVAS_LICITAÇÃO_PAPER.pdf
- [19] DOS SANTOS, V. L. T. O papel da função regulatória da licitação na promoção da concorrência em setores de infraestrutura: o caso dos leilões de terminais portuários na vigência da Lei nº 12.815/2013. **Coletânea de Artigos em Defesa da Concorrência e Direito Econômico - Estudo de Caso 201**, Brasília, 2021. 177-202. Disponível em: <<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/coletanea%20de%20artigos/VOLUME-02.pdf>>

[20] LOPES, P. H. C. Críticas à Função Regulatória da Licitação: conhecendo limites para uma aplicação informada. **Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central**, 14, n. 1, 2020. Disponível em: <<https://revistapgbcbcb.gov.br/revista/article/view/1049>>

[21] FERRAZ, L. Função Regulatória da Licitação. **REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, 72, n. 3, 2009. Disponível em: <<https://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/490.pdf>>

[22] RANGEL, J. C. C.; ACOCELLA, J. O papel regulatório e de fomento das licitações públicas. **Revista do BNDDES**, 2013. 269-312. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2432/1/RB%2040%20O%20 papel%20regulatório%20e%20de%20fomento_P.pdf>.

[23] MENDONÇA, E. D. C. **Cláusulas restritivas de participação de empresas em processos licitatórios de setores regulados**: a adoção do critério de participação de mercado. Instituto Brasileiro de Estudos de Concorrência, Consumo e Comércio Internacional – Ibrac. 25.º Seminário Internacional de Defesa Da Concorrência. São Paulo: [s.n.]. 2019. Disponível em https://www.ibrac.org.br/UPLOADS/Eventos/433/25_IBRAC_2019_CLÁUSULAS_RESTRITIVAS_LICITAÇÃO_PAPER.pdf

[24] DOS SANTOS, V. L. T. O papel da função regulatória da licitação na promoção da concorrência em setores de infraestrutura: o caso dos leilões de terminais portuários na vigência da Lei nº 12.815/2013. **Coletânea de Artigos em Defesa da Concorrência e Direito Econômico - Estudo de Caso 201**, Brasília, 2021. 177-202. Disponível em: <<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/coletanea%20de%20artigos/VOLUME-02.pdf>>

[25] SOUTO, M. J. V. **Direito Administrativo Regulatório**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2005. P. 202-203

[26] SAMPAIO, P. R. P. **Regulação e concorrência nos setores de infraestrutura: análise do caso brasileiro à luz da jurisprudência do CADE**. Tese (Doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) - Faculdade de Direito, Universidade niversidade de São Paulo, 2012. Disponível em: <[doi:10.11606/T.2.2012.tde-27082013](https://doi.org/10.11606/T.2.2012.tde-27082013)>.

[27] COMISSÃO EUROPEIA. Document 31999M1653. DECISÃO DA COMISSÃO de 08/09/1999 relativa à compatibilidade com o mercado comum de uma operação de concentração (Processo no IV/M.1653 - BUHRMANN/CORPORATE EXPRESS) com base no Regulamento (CEE) nº 4064/89 do Conselho, 1999. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:31999M1653>>

[28] CADE. Nota Técnica 38/2021/DEE/CADE - Processo 08700.002248/2021-62. Conselho Administrativo de Defesa Econômica

[29] CADE. Nota Técnica 35/2021/DEE/CADE - Processo nº 08700.005564/2021-96. Conselho Administrativo de Defesa Econômica.



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Mendes Resende, Economista-Chefe**, em 27/01/2023, às 17:36, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Gerson Carvalho Bênia, Coordenador**, em 27/01/2023, às 17:44, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Camila Sanson Pereira Bastos, Técnico em Regulação da Atividade Cinematográfica e Audiovisual**, em 27/01/2023, às 23:29, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site sei.cade.gov.br/autentica, informando o código verificador **1182187** e o código CRC **55C5EC97**.