

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

MARCUS FIRMINO SANTIAGO

FELIPE CHIARELLO DE SOUZA PINTO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

T772

Transformações na ordem social e econômica e regulação [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Felipe Chiarello de Souza Pinto; Marcus Firmino Santiago – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-075-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

Apresentação

O ano de 2020 será para sempre lembrado. Uma nova realidade surgiu e, para o bem ou para o mal, mudou diversos aspectos da vida individual e coletiva. Dentre os mais variados espaços atingidos pela epidemia do Covid-19 estão a pesquisa e os encontros de pesquisadores. Um novo modelo de evento precisou ser pensado e implantado, criando desafios para organizadores e participantes que, ao final, restaram superados. O I Encontro Virtual do Conpedi é fruto de uma realidade na qual a distância aproxima, integra e abre oportunidade para a democratização do conhecimento. A partir de diferentes cantos do país, uma quantidade expressiva de pessoas se integraram durante vários dias, dividindo experiências e saberes, aprendendo juntos a lidar com desafios novos e antigos, criando laços e estreitando relações nesta que é a maior comunidade de pesquisadores jurídicos do país.

A reunião do Grupo de Trabalho Transformações na Ordem Social e Econômica e Regulação foi realizada no dia 30 de junho e representou mais uma peça nesta construção coletiva. Mais uma vez funcionou como um espaço para reflexão sobre questões centrais ao desenvolvimento econômico do país e à materialização de direitos sociais. Reunindo pesquisadores do Acre, Pará, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Paraná, contemplou, como de hábito, diversas escolas de pensamento oriundas de diferentes regiões brasileiras. Uma pluralidade que é, ao mesmo tempo, unidade, pois em todas as pesquisas se nota a preocupação com os fins sociais do Direito, com os impactos das decisões econômicas sobre as pessoas.

Os artigos apresentados contemplaram quatro grandes eixos de discussão que, no todo, permitiram um debate abrangente sobre diferentes e relevantes temas relacionados ao Direito e Economia.

1. Na linha dos debates sobre impactos das escolhas tributárias sobre o acesso a serviços, foram discutidas: (a) a natureza da remuneração dos concessionários que prestam serviços essenciais; (b) os benefícios tributários concedidos discricionariamente por Estados membros; e (c) a natureza do mercado secundário, em especial o destinado a comércio de bens raros, e os modelos tributários incidentes.

2. Questões estruturais sistêmicas e problemas decorrentes da baixa eficiência do poder sancionatório das autoridades reguladoras foram analisadas sob diferentes perspectivas, a saber: (a) o debate sobre a dogmática jurídica regulatória, confrontando o pensamento consequencialista (presente na Análise de Impacto Regulatório, p. ex.) com a dogmática jurídica tradicional, fortemente conectada ao passado (o que já foi legislado e decidido); (b) o papel do CADE como garantidor de uma atuação socialmente responsável das empresas; (c) discussão quanto às possibilidades de realização de acordos de leniência no âmbito das agências regulatórias; (d) ampliação da força jurídica das decisões tomadas pelas instâncias regulatórias, tema que foi enfrentado sob duas perspectivas complementares - fortalecimento das instâncias administrativas decisórias e reconhecimento da natureza de título executivo judicial a tais decisões.

3. O problema da tensão entre interesses públicos e privados, que emerge na análise dos pesos relativos atribuídos aos valores da transparência e da proteção ao sigilo sigilo emergiram em dois estudos: (a) sobre a necessidade de transparência na concessão de empréstimos por bancos públicos e acompanhamento da execução dos projetos financiados vs. sigilo bancário e empresarial; (b) a regulação do open banking e as questões relacionadas ao conflito entre transparência e compartilhamento de dados vs. sigilo e proteção de dados.

4. Por fim, surgiram diversas questões regulatórias ligadas a áreas específicas, como (a) a fiscalização sanitária de produtos de origem animal; (b) os problemas do setor minerário e as dificuldades para atualização dos marcos normativos; (c) a necessidade de compartilhamento de infra estrutura ferroviária e as dificuldades para ampliar a capacidade de transporte de carga; (d) as particularidades e desafios para o compartilhamento de rede no setor de telecomunicações; (e) as dificuldades para compatibilizar interesses de múltiplos fornecedores em ação no mercado de saneamento.

Os artigos que compõem esta coletânea representam grandes temas de Direito e Economia e permitem aos leitores ter acesso a reflexões densas sobre problemas extremamente atuais e relevantes. Aproveitem a leitura!

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago - Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - Universidade Presbiteriana Mackenzie

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Transformações na Ordem Social e Econômica e Regulação apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals

(<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista Brasileira de Filosofia do Direito. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

COMPARTILHAMENTO DE INFRAESTRUTURAS: A IMPORTAÇÃO DE SOLUÇÕES REGULATÓRIAS DO SETOR DE TRANSPORTE DE GÁS PARA O SETOR FERROVIÁRIO

INFRASTRUCTURE SHARING IN THE BRAZILIAN RAILWAY SECTOR: IS IT POSSIBLE TO IMPORT GAS TRANSPORTATION REGULATORY SOLUTIONS?

José Marinho Séves Santos

Resumo

Um dos problemas apresentados pelo setor ferroviário é a concentração da operação de ferrovias em empresas e grupos econômicos que as utilizam no transporte de suas próprias mercadorias. Por ser um monopólio natural, as empresas concorrentes ficam à mercê daquelas, nem sempre interessadas no transporte de suas cargas. Uma solução para este problema é o compartilhamento de infraestrutura. A hipótese defendida neste artigo é que o setor de transporte de gás, em que também se busca o compartilhamento de infraestrutura, apresenta um modelo que poderia ser utilizado no setor ferroviário com sucesso.

Palavras-chave: Ferrovias, Compartilhamento, Infraestrutura, Gás

Abstract/Resumen/Résumé

Brazilian railway infrastructure is gathered on the hands of a few operators, mostly companies and economic groups that use it for their own products - often denying to transport its concurrents products. Infrastructure sharing, thus, might be a possible solution for this problem. This paper proposes that the current model that is being implemented in the gas transportation sector can be successfully used to induce infrastructure sharing in competition in the railway sector in Brazil.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Railway, Infrastructure, Sharing, Gas

Introdução

O setor ferroviário, como a maioria dos setores econômicos baseados em redes, constitui um monopólio natural, de modo que apenas atinge eficiência alocativa quando prestado por um agente. Predica, portanto, de intensa atividade regulatória por parte do Estado, de modo a evitar que o mercado apresente disfunções relacionadas ao abuso do poder decorrente da posição privilegiada de que goza o monopolista.

As estratégias regulatórias à disposição do Estado para tanto são numerosas. Variam desde a assunção direta da prestação do serviço, normalmente através de empresa estatal, até a separação vertical do setor. No Brasil, optou-se, após décadas de prestação direta do serviço pelo Estado, pela separação horizontal da malha ferroviária e a concessão, através de licitação, de sua operação para diferentes empresas privadas.

Simplificando: no país, a estratégia adotada foi a de regular a partir das licitações¹ e dos contratos de concessão. Este movimento ocorreu a partir da segunda metade dos anos 1990 de modo que, ao longo dos últimos 20 anos, temos visto os seus resultados aparecerem. Embora o setor tenha, sem dúvidas, melhorado muito seu desempenho, o modelo adotado deixou uma série de problemas pendentes – a atualização dos contratos de concessão, inclusive, é uma das justificativas para as prorrogações antecipadas das concessões ferroviárias.

Estas falhas contribuem para a subutilização das ferrovias para transporte de cargas no Brasil, um dos grandes gargalos da infraestrutura de transportes do país. Nos debruçamos, em particular, na concentração das concessões para prestação de serviço ferroviário em empresas ou grupos econômicos que dependem deste serviço. Há motivos para suspeitar que estes atores priorizem suas próprias cargas, chegando até mesmo a recusar-se a carregar o carregamento de outras empresas, mesmo com capacidade ociosa disponível.

A solução regulatória para este impasse parece estar na adoção de um modelo de compartilhamento de infraestrutura para o setor. O Governo Federal vem tentando, sem muito sucesso, implementar um modelo de compartilhamento de infraestrutura com base no bem-sucedido experimento realizado no setor elétrico.

¹ As licitações são uma eficiente estratégia regulatória, tendo em vista que promovem uma competição pelo mercado, em casos em que a competição no mercado não é possível. Além disso, elas estabelecem os parâmetros nos quais a atividade será desempenhada, uma vez assumida pelo vencedor do procedimento licitatório. Sobre o uso de licitações como estratégia regulatória, conferir BALDWIN, Robert; CAVE, Martin e LODGE, Martin. *Understanding Regulation: Theory, Strategy and Practice*. Oxford University Press. 2ª edição. 2012. pp. 165 e seguintes.

Nossa hipótese é que, embora seja necessário o compartilhamento de infraestrutura no setor ferroviário, o modelo empregado no setor elétrico, em função de suas particularidades, não é implementável no setor ferroviário – o que, aliás, foi empiricamente demonstrado pelos resultados risíveis obtidos no período.

Defendemos, entretanto, que as soluções regulatórias que vêm se desenhando no setor de transporte de gás, também baseado em infraestruturas de rede, podem ser um paralelo válido para solucionar o problema da falta de compartilhamento de infraestrutura ferroviária.

Para demonstrar nossa hipótese, será necessário entender, além das medidas empregadas em cada setor, as suas particularidades, de modo há ver se existe a possibilidade de transposição, com as adaptações devidas, das soluções adotadas no transporte de gás para o transporte ferroviário.

Adotaremos a seguinte ordem: (i) apresentação da falha de mercado identificada no setor ferroviário; (ii) apresentação sobre aspectos gerais do setor de gás e, em especial, da atividade de transporte de gás; (iii) apresentação de algumas das soluções regulatórias empregadas no setor para sanar as falhas de mercado verificadas; e (iv) análise acerca da aplicabilidade destas soluções ao setor ferroviário, comparando-as ao que já foi feito neste setor.

I - Regulação Ferroviária no Brasil

O setor ferroviário, como a maioria dos serviços que dependem de infraestrutura de rede, é considerado um monopólio natural. Desta forma, tem-se que o serviço é prestado de forma mais eficiente, dados os altos custos do investimento inicial na infraestrutura necessária para sua prestação e as economias de escala e escopo decorrentes de sua operação². Assim, o setor demanda uma forte presença da regulação estatal, precisamente para evitar abusos do poder decorrente deste monopólio que, por sua vez, pode gerar ineficiências econômicas ao longo da cadeia, bem como resultar em desrespeito aos direitos dos usuários do serviço.

As características típicas dos monopólios naturais, bem como as necessidades de altos investimentos em infraestrutura, fazem com que, em muitos países, a sua regulação ocorra de forma intestina, com a assunção dos serviços prestados pelo

² PORTO, Antônio José Maristrello. Princípios de análise do direito e da economia. In. PINHEIRO, Armando Castelar *et alli* (org.) *Direito e Economia: Diálogos*. Rio de Janeiro. FGV Editora. 2019, 1ª edição, p. 42

Estado, seja diretamente ou através de empresas estatais que, desta forma, determina as condições em que a infraestrutura será operada, bem como as tarifas que serão cobradas de seus usuários.

Foi este o caso do Brasil que, até meados da década de 1990, prestou diretamente ou através de estatais, diversos serviços baseados em infraestrutura de rede. Nesse quadrante, destaca-se que os serviços de transporte e gestão de infraestrutura ferroviária foram prestados, diretamente, pela Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima – RFFSA³, estatal criada em 1954 a partir da estatização das ferrovias existentes e da integração de sua malha. Este modelo, associado a uma preferência explícita do Estado por investimentos no transporte rodoviário, mostrou-se ineficaz, resultando na precarização da malha ferroviária brasileira, que chegou até mesmo a ter sua já diminuta extensão reduzida em função da falta de investimentos.

Dada a importância do transporte ferroviário – mais barato para longas distâncias e cargas mais pesadas – a precariedade da infraestrutura converteu-se em um gargalo para as exportações brasileiras, tornando o transporte de bens e *commodities* para os portos mais oneroso para os exportadores⁴. Visando ampliar os investimentos em infraestrutura no setor, o governo federal promoveu a separação horizontal da malha ferroviária da RFFSA concedendo a sua exploração, de forma verticalmente integrada, à iniciativa privada.

Este modelo, embora tenha sido bem sucedido de forma geral, levou a uma falha inesperada quando de sua concepção: dado os altos custos de operação da infraestrutura ferroviária, as empresas interessadas em operar as concessões são, também, usuárias deste mesmo sistema⁵. Esta circunstância pode, em determinados momentos, levar a um conflito de interesses e, ocasionalmente, fazer com que as empresas transportadores ofereçam condições menos favoráveis aos seus concorrentes

³ A exceção a este fenômeno foi o estado de São Paulo, cuja malha ferroviária foi estatizada somente em 1971, com a criação da Ferrovias Paulista Sociedade Anônima, a FEPASA, criada através da integralização de todas as ferrovias operantes naquele estado.

⁴ “Conforme esperado, os resultados sugerem que os custos de transporte têm um impacto significativo. Uma redução de 10% nos custos de transporte aumentaria o número de produtos exportados entre 4% e 7%, dependendo da variável escolhida para representar o custo de transporte do município”. MOREIRA, Mauricio Mesquita. O óbvio ignorado: custos internos de transporte e a geografia das exportações do Brasil. In: PINHEIRO, Armando Castelar e FRISCHTAK, Claudio (org.) *Gargalos e soluções na infraestrutura de transportes*. Rio de Janeiro. Editora FGV. 2014. 1ª ed. pg. 136.

⁵ É importante ressaltar que nem toda a doutrina enxerga, nesta integração, uma falha de mercado. Com efeito, Armando Castelar Pinheiro e Leonardo Coelho Ribeiro asseveram que “o fato de algumas das principais ferrovias brasileiras serem de propriedade de seus clientes é uma forma de integração vertical que ajuda a reduzir custos de transação”. In: PINHEIRO, Armando Castelar e RIBEIRO, Leonardo Coelho. *Regulação das Ferrovias*. Rio de Janeiro. Editora FGV. 2017. 1ª ed. pg. 97.

ou até mesmo recusem o transporte da carga – com efeito, pesquisa⁶ realizada entre os usuários do transporte ferroviário apontou a recusa do transporte de carga como uma das principais razões para a subutilização da malha ferroviária brasileira.

É com vistas a analisar possíveis soluções regulatórias para este entrave é que nos voltamos para a análise de outros setores compostos por infraestrutura em rede, e, portanto, monopólios naturais. Dentre estes, destacou-se o setor de gás e, mais especificamente, a atividade de transporte. Para demonstrar o porquê de acreditarmos que se trata de comparação não somente viável como também benéfica à experiência que se tem verificado no setor ferroviário brasileiro, passamos agora a fazer uma breve introdução ao setor, destacando os aspectos que são mais semelhantes com o das ferrovias.

II – Aspectos introdutórios do setor de gás

O objetivo deste tópico é, primeiramente, apontar alguns dos aspectos mais relevantes da cadeia produtiva do gás natural e, após, estabelecer parâmetros para a comparação entre este e o setor ferroviário. O setor de gás natural, no Brasil, é regulado pela Agência Nacional de Petróleo, Gás e Biocombustíveis, a ANP, lei nº 9.478/1997 e tem a sua cadeia produtiva dividida nos seguintes segmentos: (i) *upstream*, que congrega as atividades de exploração, desenvolvimento e produção; (ii) *midstream*, composto por processamento e transporte de gás natural; e (iii) *downstream*, que abarca as atividades de distribuição local de gás canalizado e comercialização⁷.

Vitor Rhein Schirato⁸ propõe a divisão destas atividades em três grandes grupos: “(i) o grupo das atividades incluídas no monopólio da União Federal; o grupo das atividades que não se incluem no monopólio da União Federal e que, portanto, podem ser livremente empreendidas, embora possam estar sujeitas a algum nível de regulação; e (iii) o grupo de atividades que são qualificadas como serviços públicos”.

⁶ Segundo questionário promovido pela consultoria Panorama ILOS em 2009 entre operadores do setor ferroviário o desinteresse da ferrovia no transporte da mercadoria foi apontado como o 4º fator principal para a não utilização do transporte ferroviário, com votos de 23% dos participantes.

⁷ Trata-se de classificação oriunda do art. 2º, XX da Lei nº 11.909/2009. Sobre a divisão das diferentes etapas da cadeia em *upstream*, *midstream* e *downstream*, cf. LOSS, Giovani, FERES, Felipe e MATTOS, Nilton. Contratos de Gás Natural – Peculiaridades. In. COSTA, Maria D’Assunção (org.) *Gás Natural no Cenário Brasileiro*. Rio de Janeiro. Synergia Editora. 2015. 1ª edição, pg. 100.

⁸ SCHIRATO, Vitor Rhein. O novo regime jurídico da indústria do gás natural no Brasil. *Revista de Direito Público da Economia - RDPE*, Belo Horizonte, ano 8, n. 32, out./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=70683>>. Acesso em: 13 dez. 2019.

Para o autor, trata-se de provimento necessário à identificação do regime jurídico de cada uma destas, de modo que estabelece, com base nos artigos 177 da Constituição Federal e art. 2º, XX da Lei nº 11.909/2009⁹: (i) que o primeiro grupo abarca os serviços de exploração, desenvolvimento, produção, importação, exportação e transporte por conduto; (ii) o segundo grupo é composto pelas atividades de processamento, tratamento, transporte por meios que não o dutoviário, carregamento, estocagem, acondicionamento, liquefação e regaseificação; e (iii) o terceiro grupo composto pelas atividades de distribuição local do gás canalizado e comercialização deste insumo – os quais são, por força do art. 25§ 2º da CF¹⁰, não só prestados em regime de serviço público como encontram-se dentro do âmbito de competência regulatória estadual.

No próximo tópico, nos adentraremos de forma mais específica nas particularidades da regulação do transporte dutoviário de gás. Por agora, basta destacar se trata de uma atividade que constitui monopólio natural, explorada em regime de concessão e que integra uma cadeia produtiva em que nem todas as atividades seguem o mesmo regime, comportando, inclusive, concorrência.

Têm-se aí uma semelhança entre este setor e o ferroviário, tendo em vista que o segundo comporta as atividades de manutenção e gestão da infraestrutura,

⁹ Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;

V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados.

V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas b e c do inciso XXIII do caput do art. 21 desta Constituição Federal.

¹⁰ Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 2º Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação.

Observa-se que o serviço de distribuição de gás canalizado consiste na gestão e operação das redes de transporte do ponto de entrega do gás nas redes de alta pressão, o chamado *city gate*, até o consumidor final. Nesse quadrante, destacamos que, embora seja serviço de competência estadual, está sujeito, em parte, às diretrizes da Lei 11.909/2009, que regulamenta as atividades da cadeia do gás natural em âmbito federal, conforme estabelecido em seus art. 46 a 49. Em sentido contrário, observamos que Schirato, em obra já citada, defende a inconstitucionalidade da referida lei nas matérias atinentes à distribuição e comercialização de gás canalizado precisamente por versarem sobre matéria de competência estadual.

monopólio natural, e de transporte, em que há possibilidade de concorrência¹¹. No mais, dado o fato de que uma empresa pode atuar em mais de uma das atividades da cadeia simultaneamente, existe um risco de abuso de poder pelo monopolista, que pode usar sua posição privilegiada no manejo da infraestrutura para beneficiar-se em detrimento dos concorrentes.

Outro aspecto em que se assemelham os transportes de gás, por meio dutoviário, e o transporte ferroviário é a inviabilidade de competição intermodal. Com efeito, para ser transportado por rodovias ou ferrovias, o gás deve ser liquefeito ou comprimido, processos que possuem elevados custos que praticamente inviabilizam o seu uso¹². O transporte ferroviário, por sua vez, é mais competitivo para longas distâncias e cargas mais pesadas, em que o custo do transporte por outros modais, em especial o rodoviário, fica extremamente caro, tornando a competição inviável¹³.

Além destes, mais um ponto que assemelha os setores do gás e ferroviário são os objetivos que circundam as suas concessões e seus respectivos marcos regulatórios. Nesse quadrante, Floriano de Azevedo Marques Neto assevera serem dois os objetivos justificadores da concessão do transporte de gás: (i) propiciar que o particular invista na implantação de redes transporte, os gasodutos, e realize a sua operação; e (ii) de forma secundária, regular a oferta de capacidade de transporte e acesso às respectivas redes¹⁴. No mais, Schirato pontua que, além dos já mencionados

¹¹ “O gás natural é o único energético que sofre competição em todos os segmentos do mercado na sua utilização, mas depende de infraestrutura controlada por monopólios naturais para chegar ao usuário final.” GOMES, Ieda. Política, Mercado e Legislação de Gás Natural no Brasil: Pontos para Comparação, Reflexão e Mudança. In. COSTA, Maria D’Assunção (org.) *Gás Natural no Cenário Brasileiro*. Rio de Janeiro. Synergia Editora. 2015. 1ª edição pg. 162.

¹² Como asseverou Carlos Emmanuel Jopert Ragazzo, em seu voto no Processo Administrativo nº 08012.002692/2002-73, além do modal dutoviário, o transporte do gás natural pode ser feito: (i) em cilindros de alta pressão, na forma de gás natural comprimido (GNC); (ii) em estado líquido, na forma de gás natural liquefeito (GNL); e (iii) no formato *gas to liquid* (GTL), sendo quimicamente transformado em outros produtos. Entretanto, os altos custos envolvidos nos outros modais fazem com que o modal dutoviário seja o prevalente no mercado, com uso de GNL para transportes em longa distância, sobretudo importação e exportação, em especial quando a ausência de dutos.

¹³ “Quanto aos modais terrestres ferroviário e rodoviário, há situações em que a concorrência entre esses dois modos não se mostra economicamente eficiente, em virtude da qualidade da carga e vocação dos sistema que opera o serviço de transporte. Enquanto o modal ferroviário é mais eficiente no transporte de cargas de baixo valor agregado por longas distâncias, o modal rodoviário presta-se ao transporte de cargas de médio e alto valor agregado, por médias e curtas distâncias.” DAYCHOUM, Mariam Tchepurnaya. A concorrência intermodal no transporte terrestre de cargas no Brasil: Uma análise histórica. In. ARAGÃO, Alexandre Santos de; PEREIRA, Anna Carolina Migueis; e LISBOA, Leticia Lobato Anicet. *Regulação e Infraestrutura*. Belo Horizonte. Fórum. 2018. 1ª edição. pg. 522.

¹⁴ MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Breves Notas sobre o Atual Marco Regulatório das Concessões de Transporte de Gás. In. COSTA, Maria D’Assunção (org.) *Gás Natural no Cenário Brasileiro*. Rio de Janeiro. Synergia Editora. 2015. 1ª edição. pg. 85.

adrede, o marco regulatório do gás tem, como objetivo, ampliar a concorrência no setor¹⁵.

Como destacado adrede, desde as privatizações, vêm se buscando, no setor ferroviário a ampliação da infraestrutura necessária para a prestação do serviço, através de investimentos promovidos pela iniciativa privada, bem como a viabilização da concorrência no setor, direcionada para a atividade de transporte ferroviário.

Por fim, destacamos que uma diferença fundamental entre os setores ferroviários e do gás está nas características físicas da infraestrutura necessária para o transporte. Nesse quadrante, observamos que o gás natural é fungível e não apresenta, desde que transportado em pressão adequada, problemas de compatibilidade com a infraestrutura dutoviária. Este fenômeno não se verifica no setor ferroviário. Com efeito, cada tipo de vagão é adequado para uma espécie diferente de transporte e as malhas ferroviárias, por sua vez, não são compatíveis com todos os diferentes tipos de trens. Trata-se de questão relevante, posto que gera obstáculos ao compartilhamento de infraestrutura que não se verificam no setor de transporte de gás.

Tendo terminado esta parte da exposição, passamos então para a seguinte, em que se buscará analisar as soluções regulatórias encontradas no setor do transporte de gás.

III – Regulação do transporte dutoviário de gás

No que tange às soluções regulatórias atualmente empregadas no setor de gás visando aumentar a competitividade e os investimentos, destacamos duas que nos parecem mais adequadas para esta análise: (i) as medidas para garantir o direito de acesso à infraestrutura no setor do gás; e (ii) o regime jurídico das contratações no mercado de gás.

Nesse quadrante, com o desiderato de promover uma maior competitividade aos mercados, bem como de garantir a competição em bases equitativas entre todos os seus atores, são buscadas alternativas para garantir, a todos os participantes do mercado, o livre acesso à infraestrutura. Essas medidas podem ser divididas nas

¹⁵ SCHIRATO, Vitor Rhein. O novo regime jurídico da indústria do gás natural no Brasil. *Revista de Direito Público da Economia - RDPE*, Belo Horizonte, ano 8, n. 32, out./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=70683>>. Acesso em: 13 dez. 2019.

seguintes categorias¹⁶: (i) a separação contábil; (ii) a separação jurídica; (iii) o direito de acesso; (iv) restrições às participações cruzadas; e (v) desverticalização.

A separação contábil, no setor de gás, consubstancia-se na permissão para que uma determinada empresa atue em todos os segmentos do mercado – *upstream*, *midstream* e *downstream* – desde que promova, em separado, a contabilidade da atividade de transporte. Trata-se de medida com o desiderato de reduzir a assimetria de informação entre a transportadora e o regulador, bem como dos demais *players* do mercado e tem como finalidade evitar a instauração de subsídios cruzados entre as diferentes atividades.

A separação jurídica, por sua vez, vai além da separação contábil ao exigir que a atividade de transporte se dê em um regime jurídico apartado da atividade de comercialização. Desta forma, um determinado agente poderá atuar, exclusivamente, na atividade de transporte ao passo que, na atividade de comércio, a atuação ficará a cargo de outro agente distinto.

O direito de acesso, como o nome indica, implica na prescrição legal de que as empresas detentoras da infraestrutura sejam obrigadas a garantir, aos seus concorrentes, o acesso aos dutos necessários para a realização do transporte. Trata-se de medida que se origina a partir da doutrina das *essential facilities*¹⁷, originária da jurisprudência nore-americana – o caso *MCI Communications Corp vs Americana Tel. & Tel. – AT&T* – segundo a qual nos casos em que houver risco de abuso de poder econômico¹⁸ pelo agente detentor da infraestrutura, e desde que ela seja essencial para a prestação do serviço, o seu acesso deverá ser obrigatoriamente concedido pelo detentor da infraestrutura.

¹⁶ LOSS, Giovanni, FERES, Felipe e MATTOS, Nilton. Contratos de Gás Natural – Peculiaridades. In. COSTA, Maria D’Assunção (org.) *Gás Natural no Cenário Brasileiro*. Rio de Janeiro. Synergia Editora. 2015. 1ª edição, pg. 105.

¹⁷ “Uma *essential facility* existe, portanto, diante de situações de dependência de um agente econômico com relação a outro, no qual a oferta de certos produtos ou serviços não se viabilizaria sem o acesso ou o fornecimento do essencial. A existência de bens cuja utilização é condição essencial para a produção de outros justifica a necessidade de impor o acesso ou o fornecimento dos primeiros.” FILHO, Calixto Salomão. Tratamento jurídico dos monopólios em setores regulados e não regulados. In. *Regulação e Concorrência: estudos e pareceres*. São Paulo. Malheiros. 2002. 1º ed. p. 40.

¹⁸ Este risco é determinado a partir da análise dos seguintes fatores: (i) existência de controle de insumo essencial por um monopolista; (ii) impossibilidade de duplicação do insumo; (iii) recusa do provimento do insumo para um competidor; e (iv) o provimento deste insumo para o competidor comprometeria a qualidade do acesso. Estando presentes todos estes fatores, segundo essa doutrina, é obrigação do monopolista ceder aos demais agentes o acesso à sua infraestrutura. Sobre *essential facilities* e o direito de acesso, cf. TAFUR, Diego Jacome Valois. Resolução ANP nº 35 – O princípio do open access, regulação e defesa da concorrência (estudo de caso: Logum Logística S.A.). Revista de Contratos Públicos – RCP, Belo Horizonte, ano 4, n. 6, p. 67-84, set. 2014/fev. 2015.

As restrições aos subsídios cruzados são medidas com caráter comportamental, que se dão através da separação das atividades potencialmente competitivas das não competitivas sem que, entretanto, seja vedada a integração vertical entre as empresas reguladas. O que se busca evitar, neste caso, é que, dentro de um mesmo grupo econômico, existam participações societárias cruzadas em empresas que atuem em mais de um segmento do mercado. Assim, por exemplo, uma empresa que atue no segmento da comercialização não poderia deter participação acionária de empresa do mesmo grupo econômico que, por sua vez, atuasse no segmento de transporte. Assim, espera-se reduzir os incentivos das operadoras da infraestrutura a atuarem de forma a beneficiar o grupo econômico a que integram em detrimento dos outros *players* do mercado.

Por fim, no tocante à desverticalização, ressaltamos, em primeiro lugar, que um serviço é prestado de forma verticalmente integrada quando a mesma empresa atua em todos os segmentos daquele setor, como é o caso do transporte ferroviário, em que a empresa que presta o serviço de transporte também atua na gestão e manutenção de sua infraestrutura. Assim, a desverticalização corresponde, precisamente, a proibição de que uma mesma empresa ou grupo econômico atue em mais de uma das pontas do setor econômico em que está inserida. Desta forma, espera-se reduzir os incentivos para que tome medidas anticompetitivas o que, por sua vez, beneficiaria o livre acesso à infraestrutura.

Embora a solução mais eficiente para a promoção da concorrência no mercado seja, de fato, a desverticalização¹⁹, uma vez que elimina a possibilidade de a detentora da infraestrutura abusar de seu poder de monopólio em um dos segmentos do mercado para favorecer sua posição em outra, salienta-se que a sua adoção depende de outras condições, como o nível de desenvolvimento do setor regulado e as políticas públicas que o orientam.

Por isso que, no Brasil, considerando: (i) a necessidade de atração de investimentos para o setor de gás natural; (ii) a existência de um mercado consumidor pouco desenvolvido, carecedor de maiores estímulos; e (iii) a importância da Petrobrás nas atividades desempenhadas em todos os segmentos do setor de gás natural, não só pelo volume ocupado no mercado mas, também, como garantidora do

¹⁹ OCDE. When should regulated companies be vertically separated?, *Working Party n° 2 on Competition and Regulation, Revised Report by the Secretariat*, 23, pg. 10, fev. 200.

interesse público, a desverticalização não foi empregada, em um primeiro momento, como alternativa regulatória para garantir a concorrência no setor em comento²⁰.

Recentemente, entretanto, diante das elevadas concentrações de demanda e oferta do mercado – cuja malha restringe-se a poucos estados da Federação – bem como em face da redução de investimentos no setor – atribuída, em parte, aos desinvestimentos causados pela Petrobrás na tentativa de equacionar seu elevado endividamento²¹ – estão sendo promovidas uma série de alterações na regulação setorial, dentre as quais se pode destacar a desverticalização do setor. Espera-se a maior liberdade de competição no mercado possa atrair novos participantes ao setor, ampliando os investimentos e reduzindo a dependência que o setor possui da Petrobrás.

Com relação aos contratos firmados no mercado de gás, salientamos, primeiramente, não se tratar de serviço público, conforme adrede mencionado, mas sim de atividade de monopólio da União Federal, a qual pode ser exercida por particulares através, pelo regime da Lei 11.909/2009, das seguintes modalidades: (i) concessões, quando se tratar de atividade exercida em âmbito doméstico; e (ii) autorizações, quando se tratar de importação ou exportação de gás²².

Originalmente, o desiderato desta medida era o de garantir uma maior permeabilidade dos investimentos a serem realizados à política pública para o setor. Com efeito, como apenas poderiam ser construídos nas áreas indicadas pela União,

²⁰ LOSS, Giovanni, FERES, Felipe e MATTOS, Nilton. Contratos de Gás Natural – Peculiaridades. In. COSTA, Maria D’Assunção (org.) *Gás Natural no Cenário Brasileiro*. Rio de Janeiro. Synergia Editora. 2015. 1ª edição, pg. 105.

²¹ Brasil. Governo Federal. *Gás para crescer: diretrizes estratégicas*. Disponível em <http://www.mme.gov.br/documents/36216/459237/Gás+para+Crescer+-+Diretrizes+Estratégicas+para+o+desenho+de+novo+mercado+de+gás+natural+no+Brasil.pdf/868020db-e9d8-342e-bbdd-63a8a57a00f9>

²² Art. 3º A atividade de transporte de gás natural será exercida por sociedade ou consórcio cuja constituição seja regida pelas leis brasileiras, com sede e administração no País, por conta e risco do empreendedor, mediante os regimes de:

I - concessão, precedida de licitação; ou

II - autorização.

§ 1º O regime de autorização de que trata o inciso II do **caput** deste artigo aplicar-se-á aos gasodutos de transporte que envolvam acordos internacionais, enquanto o regime de concessão aplicar-se-á a todos os gasodutos de transporte considerados de interesse geral. (grifo no original).

Sobre o regime de autorização para o transporte de gás, cf. ARAGÃO, Alexandre Santos de. Considerações sobre as Autorizações no Setor de Gás Natural à Luz da Lei nº 11.909/2009. In. COSTA, Maria D’Assunção (org.) *Gás Natural no Cenário Brasileiro*. Rio de Janeiro. Synergia Editora. 2015. 1ª edição, pp. 1 – 16.

precisamente para evitar o aumento desenfreado no consumo de gás em determinadas regiões sem que a infraestrutura fosse compatível com tal aumento²³.

Este modelo, entretanto, revelou-se demasiadamente burocrático, de modo que não resultou no aporte de investimentos esperado quando de sua formulação²⁴, de modo que, dentre as alternativas em vista para o setor, está a alteração no regime de contratação, passando-se da alternância entre concessões e autorizações para um modelo baseado, exclusivamente, em autorizações. Espera-se, assim, que a redução dos entraves burocráticos resulte em um maior fluxo de investimentos.

Ademais, a Lei 11.909/2009²⁵ prevê que o acesso aos gasodutos se dará mediante a contratação do transporte em três modalidades: (i) firme, com base na capacidade disponível do gasoduto, em que o fornecedor assume a obrigação de transportar o volume diário de gás contratado pelo carregador e que, por isso, possui preferência perante as demais; (ii) interruptível, contratado com base na capacidade ociosa e que, por isso, pode ser interrompido sem responsabilização por parte do fornecedor; e (iii) extraordinário, que pode ser assinado a qualquer momento e é definido com base na capacidade disponível da malha dutoviária no momento da contratação.

Por fim, destacamos como um aspecto relevante, embora não ainda em vigor, a previsão das Áreas de Mercado de Capacidade no Projeto de Lei nº 6.407/13 (PL do Gás), conforme aprovado pela Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, que veio para substituir a criação do Operador Nacional do Gás (ONGás) prevista originalmente no Projeto, criada nos moldes do Operador Nacional do Setor Elétrico (ONS), um ator chave na bem sucedida reforma do setor de energia.

²³ SCHIRATO, Vitor Rhein. O novo regime jurídico da indústria do gás natural no Brasil. *Revista de Direito Público da Economia - RDPE*, Belo Horizonte, ano 8, n. 32, out./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=70683>>. Acesso em: 13 dez. 2019.

²⁴ “No entanto, pelas dificuldades burocráticas do modelo de concessão, nenhum gasoduto foi construído nem operado por concessão desde a promulgação da lei vigente. No novo marco pretendido, a atividade de transporte de gás não mais será realizada por meio de concessão, apenas por autorizações.” SOUZA, Ana Karina E. de; e SOARES, Maria Fernanda. *PL do Gás: Principais Mudanças Propostas no Marco Legal do Setor*. Disponível em <https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/financiamento-de-projetos-e-infraestrutura-ij/pl-do-gas-principais-mudancas-propostas-no-marco-legal-do-setor>, último acesso em 20.12.2019.

²⁵ Art. 33. O acesso aos gasodutos de transporte dar-se-á, entre outras formas previstas em regulamentação, por contratação de serviço de transporte:

- I - firme, em capacidade disponível;
- II - interruptível, em capacidade ociosa; e
- III - extraordinário, em capacidade disponível.

Tais Áreas são conceituadas, pelo art. 3º, III do PL do Gás como “delimitação do Sistema de Transporte de Gás Natural onde o carregador pode contratar acesso à capacidade de transporte nos pontos de entrada ou de saída por meio de serviços de transporte padronizados”, que serão coordenadas por um Gestor, o qual será responsável pela coordenação da operação dos transportadores nas respectivas áreas de mercado de capacidade, atuando sob regulação e fiscalização da ANP.

Dentre as atribuições desta figura, elencadas no art. 15 do PL do Gás se encontram: (i) publicar, de forma transparente, informações acerca das capacidades e tarifas de transporte referentes aos serviços oferecidos em sua área de atuação; (ii) conciliar os planos de manutenção das instalações integrantes da área de mercado; (iii) submeter o plano coordenado de desenvolvimento do sistema de transporte de gás natural à aprovação da ANP; (iv) submeter à aprovação da ANP os códigos comuns de redes e o plano de contingência, elaborados de forma transparente e conjunta pelos transportadores e carregadores; e (v) assegurar a atuação conjunta e transparente dos transportadores em prol da prestação de um serviço adequado aos carregadores.

Segundo se depreende do teor do art. 14 do PL do Gás, o qual afirma expressamente que “os transportadores que operem em uma mesma área de mercado de capacidade deverão constituir gestor de área de mercado, nos termos da regulação da ANP”, a escolha do gestor caberá aos próprios atores do mercado. Dada a sua proeminência no desenho que se traça para o setor do gás, entendemos que esta medida dá uma maior liberdade aos seus atores, outorgando-lhes uma maior capacidade de participar da elaboração das políticas setoriais.

Nota-se claramente que se pretende, portanto, uma mudança no setor do gás, que, embora permaneça altamente regulado, se mostra menos preso às determinações de políticas públicas setoriais e mais aberto à participação dos atores privados. Espera-se que, com essas modificações, o setor de gás torne-se mais atrativo aos investimentos privados. Tendo feito estas considerações, passamos a analisar, agora, a aplicabilidade destas soluções ao setor ferroviário.

IV – Conclusão: a transposição de soluções regulatórias entre setores

No que tange à desverticalização, alertamos que já foi tentada, no âmbito do Programa de Investimentos em Logística – Ferrovias (PIL – Ferrovias) promover a desverticalização no setor ferroviário, sem êxito. Com inspiração na reforma efetuada

no setor elétrico, foi proposta, em breve resumo: (i) a criação da figura do Operador Ferroviário Independente (OFI), que seria o agente encarregado de realizar o transporte na malha ferroviária nacional; e (ii) a assunção da Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Valec)²⁶ ao centro deste sistema, encarregada de comprar a capacidade ociosa das malhas ferroviárias e revendê-la aos OFI's assumindo, assim, o risco da demanda para si.

Idealmente, portanto, a Valec atuaria como intermediadora entre os OFI's e as empresas encarregadas por gerir a infraestrutura ferroviária. O desiderato por trás desta medida era gerar maior segurança aos investimentos promovidos por atores privados no setor, através do repasse do risco da demanda. Tal desenho institucional, entretanto, não se mostrou adequado ao setor, tendo sido, inclusive, rejeitado pelo TCU no processo nº 019.059/2014-0²⁷, instaurado para analisar a governança do PIL – Ferrovias. Em sua decisão, a Corte de Contas apontou os seguintes riscos neste modelo: (i) desperdício de recursos públicos; e (ii) assunção do risco da demanda, que seria dos particulares, pela Valec, o que poderia gerar prejuízos aos cofres estatais.

No mais, algumas das particularidades do setor elétrico, que não se encontram no setor ferroviário, não foram levadas em consideração ao se entabular a dita reforma. Por exemplo, o ONS possui um papel crucial no setor elétrico dada a impossibilidade de se estocar eletricidade, o que exige a sua atuação em tempo real para garantir a comercialização e compensação da energia gerada, evitando desperdícios. No setor ferroviário, entretanto, a VALEC intermediaria a comercialização de capacidade de transporte, que possui uma natureza distinta e que não exige a atuação em tempo real de um intermediário. Assim, ao invés de dinamizar o setor e torná-lo mais atraente, deixou o engessado sem gerar, ao investidor, acréscimos em termos de segurança ou garantias para o investimento.

²⁶A Valec é uma empresa pública, vinculada ao Ministério dos Transportes, originalmente criada para exercer as seguintes funções: (i) administra os programas de operação da infraestrutura ferroviária nas ferrovias outorgadas a ela; (ii) coordenar, executar, revisar, controlar, fiscalizar e administrar obras de infraestrutura nas ferrovias que lhe forem outorgadas; (iii) desenvolver estudos e projetos de obras de infraestrutura ferroviária; e (iv) construir, operar e explorar estradas de ferro, sistemas acessórios de armazenagem, dentre outras. Cf. PINHEIRO, Armando Castelar e RIBERO, Leonardo Coelho. *Regulação das Ferrovias*. Rio de Janeiro. Editora FGV. 2017. 1ª ed. p. 70.

²⁷ Acórdão TCU 1205/2015 – Plenário. Relator Ministro Augusto Nardes. Julgado em 20.05.2015. Destacamos, ainda, que os fundamentos técnicos do PIL, ao menos na parte voltada para ferrovias, foi considerado pelo TCU como insuficientes, tendo sido apontadas uma série de inconsistências na metodologia empregada pela sua formulação, bem como a falta de lastro econômico e técnico para as estratégias sugeridas para o setor. Assim, a Corte de Contas determinou que fossem realizados novos estudos técnicos e econômicos capazes de confirmar as premissas sobre as quais assentava-se o PIL, bem como a realização de análise de custo-benefício acerca de possíveis alternativas regulatórias.

Nesse quadrante, mostram-se muito mais adequadas as prescrições regulatórias observadas no setor de gás. Embora seja polêmica, tendo dado resultados diversos nos países que a adotaram, a desverticalização, acompanhada da divisão do setor ferroviário em áreas de mercado, com respectivos gestores escolhidos pelas empresas atuantes na área, pode trazer maior competitividade e dinamismo ao setor do que o modelo atual, baseado somente no compartilhamento de infraestrutura nas modalidades de tráfego mútuo e direito de passagem.

Alertamos apenas para o fato de que há uma diferença fundamental no uso da infraestrutura pelos dois setores: ao passo que no, setor de gás, o bem transportado é fungível e compatível com a infraestrutura de uma forma geral, no setor ferroviário a infraestrutura nem sempre é compatível com o equipamento empregado no transporte. Com efeito, a compatibilidade pode existir ou não a depender da largura dos trilhos, do tamanho das bitolas, dentre outras variáveis, devendo o regulador permanecer atento a este aspecto quando da elaboração de normas pertinentes ao compartilhamento de infraestrutura. No mais, ponderamos que, dado buscar-se uma maior integração nacional nas malhas ferroviárias, a atuação do Gestor de Área, neste setor, provavelmente seria sujeita à maior fiscalização e regulação por parte da Agência do que no setor de gás.

No mais, consideramos positiva a implementação da classificação contratual existente no setor de gás que, como vimos, pode ser firme, interruptível ou extraordinária. Esta medida, acompanhada de maior transparência das gestoras da infraestrutura com relação à respectiva capacidade ociosa de suas malhas, pode trazer maior dinamismo e facilidade de acesso à infraestrutura, sem que seja necessária a atuação de um operador estatal agindo como intermediador das transações que ocorrem no setor.

Bibliografia

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Considerações sobre as Autorizações no Setor de Gás Natural à Luz da Lei nº 11.909/2009. In. COSTA, Maria D'Assunção (org.) *Gás Natural no Cenário Brasileiro*. Rio de Janeiro. Synergia Editora. 2015. 1ª edição, pp. 1 – 16.

BALDWIN, Robert; CAVE, Martin e LODGE, Martin. *Understanding Regulation: Theory, Strategy and Practice*. Oxford University Press. 2ª edição. 2012.

DAYCHOUM, Mariam Tchepurnaya. A concorrência intermodal no transporte terrestre de cargas no Brasil: Uma análise histórica. In. ARAGÃO, Alexandre Santos de; PEREIRA, Anna Carolina Migueis; e LISBOA, Leticia Lobato Anicet. *Regulação e Infraestrutura*. Belo Horizonte. Fórum. 2018. 1ª edição.

FILHO, Calixto Salomão. Tratamento jurídico dos monopólios em setores regulados e não regulados. In. *Regulação e Concorrência: estudos e pareceres*. São Paulo. Malheiros. 2002. 1º ed.

GOMES, Ieda. Política, Mercado e Legislação de Gás Natural no Brasil: Pontos para Comparação, Reflexão e Mudança. In. COSTA, Maria D'Assunção (org.) *Gás Natural no Cenário Brasileiro*. Rio de Janeiro. Synergia Editora. 2015. 1ª edição

LOSS, Giovani, FERES, Felipe e MATTOS, Nilton. Contratos de Gás Natural – Peculiaridades. In. COSTA, Maria D'Assunção (org.) *Gás Natural no Cenário Brasileiro*. Rio de Janeiro. Synergia Editora. 2015. 1ª edição.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Breves Notas sobre o Atual Marco Regulatório das Concessões de Transporte de Gás. In. COSTA, Maria D'Assunção (org.) *Gás Natural no Cenário Brasileiro*. Rio de Janeiro. Synergia Editora. 2015. 1ª edição.

MOREIRA, Mauricio Mesquita. O óbvio ignorado: custos internos de transporte e a geografia das exportações do Brasil. In. PINHEIRO, Armando Castelar e FRISCHTAK, Claudio (org.) *Gargalos e soluções na infraestrutura de transportes*. Rio de Janeiro. Editora FGV. 2014. 1ª edição.

PINHEIRO, Armando Castelar e RIBEIRO, Leonardo Coelho. *Regulação das Ferrovias*. Rio de Janeiro. Editora FGV. 2017. 1ª edição.

PORTO, Antônio José Maristrello. Princípios de análise do direito e da economia. In. PINHEIRO, Armando Castelar et alli (org.) *Direito e Economia: Diálogos*. Rio de Janeiro. FGV Editora. 2019, 1ª edição,

SCHIRATO, Vitor Rhein. O novo regime jurídico da indústria do gás natural no Brasil. *Revista de Direito Público da Economia - RDPE*, Belo Horizonte, ano 8, n. 32, out./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=70683>>. Acesso em: 13 dez. 2019.

SOUZA, Ana Karina E. de; e SOARES, Maria Fernanda. *PL do Gás: Principais Mudanças Propostas no Marco Legal do Setor*. Disponível em <https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes->

[ij/financiamento-de-projetos-e-infraestrutura-ij/pl-do-gas-principais-mudancas-propostas-no-marco-legal-do-setor](#), último acesso em 20.12.2019.

TAFUR, Diego Jacome Valois. Resolução ANP nº 35 – O princípio do open access, regulação e defesa da concorrência (estudo de caso: Logum Logística S.A.). Revista de Contratos Públicos – RCP, Belo Horizonte, ano 4, n. 6, p. 67-84, set. 2014/fev. 2015.