



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

RELATÓRIO DE AIR

Data: <b>Outubro/2022.</b>	Área: <b>GRP/SRG.</b>	Versão: <b>1.0</b>
Palavras-chave: <b>Porto Organizado, exploração de áreas e instalações portuárias.</b>	Processos relacionados: <b>50300.011186/2017-72, 50300.022366/2020-85, 50300.010905/2021-14, 50300.009853/2022-14.</b>	AIRs relacionadas: <b>Relatório de AIR 21 (SEI nº 1203446).</b>
Assunto: <b>Agenda Regulatória 2022-2024, Tema 3.1: Inovações decorrentes da Lei nº 14.047/2020. Revisão e consolidação normativa da 5ª Etapa - Pertinência Temática: Exploração de áreas e instalações portuárias.</b>		

## 1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de projeto de revisão normativa em cumprimento à Agenda Regulatória da ANTAQ, Triênio 22-24, referente ao Tema 3.1, que trata da regulamentação decorrente das alterações promovidas pela [Lei nº 14.047, de 23 de agosto de 2020](#), atinentes à exploração de áreas e instalações portuárias do porto organizado.

2. O ato a ser revisado é a [Resolução Normativa ANTAQ nº 7, de 31 de maio de 2016](#), norma que regulamenta a exploração de áreas e instalações portuárias sob gestão da administração do porto, no âmbito dos portos organizados.

3. Além do cumprimento à Agenda Regulatória, o projeto normativo visa atender, concomitantemente, a revisão e consolidação a que alude o [Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019](#), para o qual o planejamento interno da ANTAQ elencou tal revisão para a 5ª etapa - pertinência temática: exploração de áreas e instalações portuárias, com foco em melhorias de forma (sem alteração de mérito). Tais alterações não são objeto de Análise de Impacto Regulatório neste Relatório, com base no do art. 4º do [Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020](#).

4. Nesse contexto, este documento contém uma Análise de Impacto Regulatório, aos moldes do [Decreto nº 10.411, de 2020](#), e tem por objetivo analisar as opções de regulamentação, incluindo a opção de não regular, de três subtemas derivados da Agenda Regulatória e um subtema decorrente de determinação específica da Diretoria da ANTAQ, conforme a seguir:

a) análise de viabilidade de regulamentação de novas formas de ocupação e exploração de instalações portuárias não previstas na legislação específica, com base na competência delegada à ANTAQ, considerando as inovações trazidas pela [Lei nº 14.047, de 2020](#);

b) regulamentação do procedimento simplificado de seleção para celebração de contratos de uso temporário, considerando as inovações trazidas pela [Lei nº 14.047, de 2020](#);

c) regulamentação do instituto do espelho d'água, em cumprimento ao ACÓRDÃO Nº 103-2022-ANTAQ (SEI nº 1534352), que apontou a necessidade de regulamentação pela ANTAQ de nova forma de exploração portuária visando à ocupação de espelhos d'água localizados dentro das poligonais dos portos organizados, nos termos do Relatório de AIR 21 (SEI nº 1203446).

d) internalização da distinção entre o arrendamento portuário e a concessão portuária no que tange à exploração de áreas do porto organizado, considerando as inovações trazidas pela [Lei nº 14.047, de 2020](#).

5. Após aferir a razoabilidade do impacto econômico, por meio da comparação entre custos e benefícios, a solução técnica indicada foi:

I - incluir novos institutos de exploração de áreas e instalações do porto

organizado, visando otimizar o uso da infraestrutura pública portuária, diminuindo a ociosidade das áreas dos portos públicos brasileiros;

II - regulamentar procedimento simplificado de seleção como alternativa à licitação, para conferir maior agilidade e flexibilidade às contratações, visando o melhor aproveitamento do uso do espaço do porto organizado; e

III - flexibilizar pontualmente a regulação tarifária das administrações portuárias para conferir maior autonomia comercial frente ao ambiente de negócios.

6. Como resultado final, propõe-se a Resolução-MINUTA GRP (SEI nº 1766171), contendo revisão de mérito da [Resolução Normativa ANTAQ nº 7, de 2016](#).

## 2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA

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

8. O problema regulatório circunscreve-se aos portos organizados brasileiros, cuja competência para exploração é exclusiva da União, por meio de diversas modalidades. Cita-se o art. 21 da [Constituição da República Federativa do Brasil](#):

Art. 21. Compete à União:

(...)

XII - explorar, **diretamente** ou **mediante autorização, concessão** ou permissão:

(...)

f) os **portos marítimos, fluviais e lacustres**; (Sem grifos na original)

9. O marco legal do setor portuário - a chamada Lei dos Portos - que regulamenta o art. 21 da [CF 88](#), estabelece as diretrizes para exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias, incluindo as atividades desempenhadas pelos operadores portuários.

10. O mercado de serviços portuários é composto, essencialmente, pelos portos organizados e por instalações portuárias autorizadas pela União mediante contratos de adesão, nos termos do art. 8, § 1º, da [Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013](#) (Lei dos Portos), abrangendo os terminais de uso privado, as estações de transbordo de carga, as instalações portuárias públicas de pequeno porte e as instalações portuárias de turismo.

11. Portanto, existem dois regimes diferentes, um associado a uma infraestrutura pública (concessão e arrendamento) dos portos organizados e outro a uma infraestrutura privada (autorização), fora do porto organizado.

12. De acordo com a [Exposição de Motivos](#) da [Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012](#), posteriormente convertida na Lei dos Portos, o novo marco legal do setor portuário, alterado em 2012/13, teve por objetivo garantir maior segurança jurídica e, sobretudo, maior competição no setor. Nesse sentido, a Medida Provisória lançou novas bases para o desenvolvimento do setor portuário nacional, calcadas em regras claras e precisas, que promovessem a participação da iniciativa privada com o Estado, da operação dos terminais portuários.

13. A partir da implantação do novo marco legal, o mercado portuário vivenciou uma significativa expansão na oferta de serviços, com a ampliação da infraestrutura e com forte incremento da concorrência setorial. A competição, por sua vez, contribuiu para a melhoria da qualidade dos serviços e a redução do Custo Brasil. A mudança mais impactante foi a liberalização legal para que os terminais privados pudessem movimentar cargas de terceiros.

14. Nesse processo, os portos organizados, até então geridos diretamente pela União ou por entidades delegatárias (estados e municípios), por meio de empresas estatais ou autarquias, sofreram perda de competitividade frente aos terminais autorizados, cuja gestão privada é dinâmica e flexível, voltada para o atendimento eficiente aos usuários. Já no porto organizado, as amarras inerentes à gestão da administração pública dificultam a formulação de negócios na rapidez que o mercado exige, cada vez mais veloz e tecnológico.

15. Passados dez anos da publicação do novo marco legal dos portos, houve um crescimento expressivo das instalações portuárias localizadas fora do porto organizado, com destaque, ainda, para os Registros regulamentados pela [Resolução Normativa ANTAQ nº 13, de 10 de outubro de 2016](#), destinado às instalações rudimentares.



**Figura 1:** Comparativo da organização do setor portuário após dez anos do novo marco legal.

Fonte: elaboração própria, a partir dos [Relatórios de Gestão](#) dos anos de 2013 e 2021.

16. De acordo com os dados das outorgas do setor portuário, nota-se que as instalações localizadas fora do porto organizado (TUP, ETC, IPTur e Registro) apresentaram um crescimento de 322% em nove anos (2013-2021), com 134 instalações em 2013 e passando para 566 no ano de 2021. Já no porto organizado, a expansão foi de 39,7% no mesmo período.

17. Conforme já exposto, o marco setorial de 2013, bem como a política pública conferida, podendo-se citar o Programa de Arrendamentos Portuários (PAP, 2013) e Programa de Investimentos em Logística (PIL-Portos, 2015), priorizaram a ampliação da infraestrutura e de capacidade para o setor portuário, criando um verdadeiro choque de oferta de serviços.

18. No entanto, os resultados obtidos mostram que apenas o incentivo à implantação de terminais privados obteve o sucesso esperado. Nos portos organizados houve um crescimento modesto, especialmente frente ao planejamento divulgado à época, no qual só o PAP indicava 159 áreas arrendáveis. As dificuldades enfrentadas na implementação dessas licitações frustraram o avanço no porto organizado.

19. Aliado a isso, o marco legal de 2013 não trouxe quaisquer melhorias para a exploração do porto organizado, mantendo os mesmos institutos e procedimentos previsto na Lei anterior - a [Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993](#). Como consequência, foi criada uma assimetria regulatória entre terminais dentro e fora do porto organizado. As principais diferenças entre os modelos de outorga são apresentadas a seguir.

Aspectos	Dentro do Porto Organizado	Fora do Porto Organizado
Obtenção da outorga	Licitação	Chamamento Público
Gestão de bens	Pública	Privada
Regulação de preços	Preço-teto (recorrente)	Liberdade de Preços
Gestão dos investimentos (novos)	Aprovação prévia e reequilíbrio	Livre, sem reequilíbrio
Gestão de mão-de-obra	OGMO	Livre
Gestão Contratual (alterações)	Aprovação prévia e reequilíbrio	Aprovação sem reequilíbrio
Licenciamento ambiental	Conta e risco.	Conta e risco.

**Tabela 1:** Comparativo das principais diferenças entre os modelos de outorga do setor portuário.

Fonte: Elaboração própria.

20. A assimetria regulatória mencionada entre os terminais arrendados e privados foi objeto de diversos estudos, inclusive pela ANTAQ. A seguir são mencionados estudos acerca do ambiente de mercado dos portos brasileiros.

I - [Avaliação da Concorrência na Prestação de Serviços Portuários](#) (2013), elaborado pelo Centro de Excelência em Regulação de Mercados (CERME) da Universidade de Brasília, cuja conclusão é que "a avaliação de que o setor portuário brasileiro apresenta, de maneira geral, um grau satisfatório de concorrência não significa que seja desnecessário estar vigilante para evitar a ocorrência de práticas anti-competitivas, ou que medidas com potencial de aumentar a concorrência não sejam bem-vindas". O estudo finaliza indicando que "a autorização para criação de novos terminais privados, onde isso for viável física e economicamente, deve ser estimulada".

II - [Auditoria Operacional sobre Limitações dos Portos Organizados em](#)

[Comparação com os TUPS](#) (2020), elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), indica que "embora TUPs e portos públicos tenham interesses econômicos semelhantes, a auditoria observou alto nível de ociosidade dos portos públicos brasileiros, na ordem de 56%, evidenciando os efeitos negativos das diferentes exigências para autorizações e arrendamentos estabelecidas pela [Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013](#). Como resultado, o TCU recomendou ao Ministério da Infraestrutura e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), no limite de suas competências, para que avaliassem a conveniência e oportunidade de adotar procedimentos administrativos visando regulamentar outras formas de ocupação e exploração de áreas e instalações portuárias não previstas na legislação específica. O objetivo é viabilizar a exploração das áreas operacionais dos portos organizados em casos específicos para os quais o arrendamento não seja adequado.

21. É preciso esclarecer, no entanto, que do ponto de vista estritamente concorrencial, não há evidências suficientes para uma mudança extrema do modelo. Observa-se que após a fase de implantação dos terminais, isto é, superadas as respectivas exigências dos procedimentos de outorga, a competitividade entre terminais arrendados e privados é similar, havendo evidências de que não há "vantagem" significativa em estar localizado dentro ou fora do porto organizado. Ainda que haja discrepância no campo da operação, a exemplo da contratação de mão-de-obra e da eventual regulação de preços (cada vez menor), o mercado é liderado ora por terminais arrendados, ora por terminais privados, a depender do segmento de carga. As assimetrias recaem justamente no procedimento de outorga e nas eventuais modificações contratuais, em nítida desvantagem para o porto organizado.

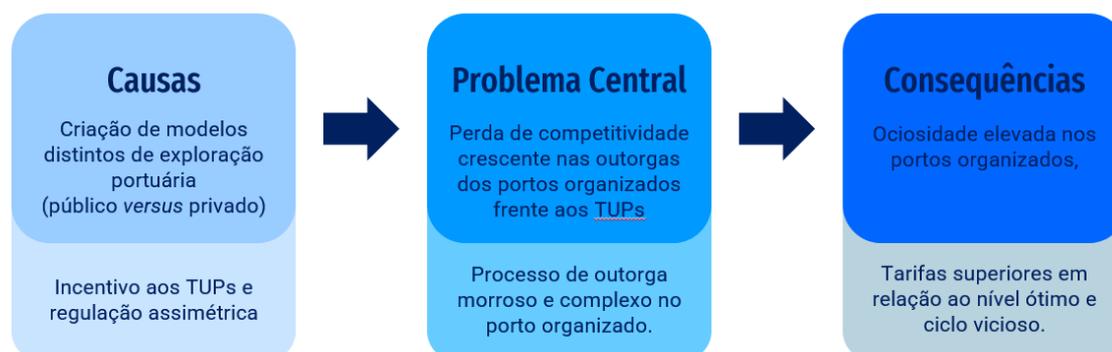
22. Há de se ponderar que a legislação portuária brasileira avançou no sentido de reduzir barreiras à entrada no setor. Alguns dos efeitos benéficos dessa tendência já se fizeram sentir, e esperam-se mais efeitos assim no futuro como resultado da implementação de ajustes pontuais para reduzir a assimetria regulatória. Um dos principais avanços sobre o tema foi a publicação da [Lei nº 14.047, de 2020](#), que alterou a Lei dos Portos e a Lei de Criação da ANTAQ, já endereçando alguns apontamentos decorrentes da [Auditoria Operacional sobre Limitações dos Portos Organizados em Comparação com os TUPS](#) (2020), trazendo as seguintes inovações:

- a) reforço do incentivo ao estímulo à concorrência, por meio do incentivo à participação do setor privado;
- b) reforço da liberdade de preços para os serviços portuários;
- c) segregação dos modelos de concessão e arrendamento no porto organizado;
- d) criação de hipótese de dispensa de licitação de arrendamentos no porto organizado, quando for comprovada a existência de um único interessado em sua exploração;
- e) legalização do instituto do uso temporário; e
- f) criação de competência à ANTAQ para regulamentar outras formas de ocupação e exploração de áreas e instalações portuárias não previstas na legislação específica.

23. As melhorias legislativas criaram as bases para novos avanços por meio de regulamentação infralegal.

24. Nesse contexto, é possível sintetizar o problema regulatório do seguinte modo:

## Problema Regulatório



**Figura 2:** Definição do problema regulatório.  
Fonte: elaboração própria.

25. O problema central pode ser melhor especificado de acordo com os seguintes descritores:



**Figura 3:** Descritores do problema regulatório.  
Fonte: elaboração própria.

26. Diante do exposto, estamos lidando com as seguintes FALHAS DE MERCADO:

- I - Presença de bens públicos;
- II - Barreiras à entrada de novos agentes no porto organizado; e
- III - Competição imperfeita e externalidades da produção numa indústria de rede.

27. Ao fim e ao cabo, o problema regulatório identificado deverá ser parcialmente solucionado nos portos organizados que são objeto de concessão portuário, ora em curso. Cita-se os portos organizados de Vitória e Barra do Riacho, São Sebastião, Itajaí e Santos que estão em estágio avançado de desestatização. Nesses portos, a modelagem contratual prevista elenca maior flexibilidade de gestão para os futuros concessionários, endereçando muitos aspectos que o tradicional porto organizado, gerido pelo poder público, é deficiente. Dessa forma, acredita-se que a solução parcial poderá agravar ainda mais a situação dos portos não concedidos, razão pela qual ações regulatórias devem ser avaliadas para minimizar a assimetria regulatória.

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

28. O regulamentação da exploração de áreas e instalações localizadas dentro do porto organizado envolve os seguintes atores/agentes:

I - ATORES INTERNOS à ANTAQ: a Superintendência de Regulação (SRG), a Superintendência de Outorgas (SOG), a Superintendência de Fiscalização e Coordenação Das Unidades Regionais (SFC), a Procuradoria Federal junto à ANTAQ (PFA), bem como a Diretoria Colegiada da Agência, e demais setoriais da Agência que sob quaisquer circunstâncias se ponham afetas ao tema;

II - ATORES EXTERNOS à ANTAQ: abrange o Ministério da Infraestrutura (SNPTA/MINFRA), as autoridades portuárias dos 35 (trinta e cinco) portos organizados; as 146 (cento e quarenta e seis) arrendatárias de áreas no porto organizado, os operadores portuários, titulares de contrato de transição e de uso temporário, e quaisquer entidades que, sob a abrangência das competências das normas desta ANTAQ, movimentem e/ou armazenem produtos dentro das áreas dos portos organizados. Associações diversas fazem parte desses atores, tais como:

- a) Associação Brasileira dos Terminais de Contêineres (ABRATEC);
- b) Associação Brasileira de Terminais de Líquidos (ABTL);
- c) Associação Brasileira dos Terminais Portuários (ABTP);
- d) Associação Brasileira de Terminais e Recintos Alfandegados (ABTRA);
- e) Associação de Terminais Portuários Privados (ATP);
- f) Associação Brasileira das Entidades Portuárias e Hidroviárias (ABEPH); e
- g) Federação Nacional das Operações Portuárias (FENOP).

29. Os efeitos diretos do problema regulatório são sentidos pelos atores que atuam no porto organizado, bem como os potenciais usuários futuros que poderão utilizá-lo. A otimização do uso de espaço no porto organizado deverá gerar maior concorrência intraporto, reduzindo os valores das

tarifas praticadas, ampliando, desse forma, a competitividade do porto organizado.

30. As autoridades públicas intervenientes, como, por exemplo, a aduaneira, sanitária, ambiental exercem influência ao impor regras sobre a questões de suas competências, sendo atores a serem considerados.

31. Deve-se elencar, por fim, os atores afetados indiretamente pelo problema regulatório, quais sejam: as instalações portuárias autorizadas, incluindo os terminais de uso privado (TUP), as estações de transbordo de carga (ETC), as instalações portuárias públicas de pequeno porte (IP4) e as instalações portuárias de turismo (IPTur). Obviamente, os efeitos a estes atores serão visíveis apenas no longo prazo, caso ocorra uma alteração estrutural das outorgas futuras e um maior equilíbrio entre outorgas em regime privadas e público.

32. Oportuno mencionar que os atores afetados não contribuem para a permanência ou agravamento do problema, não havendo mudanças de comportamentos ou medidas possíveis que estes atores possam tomar para evitar ou minimizar seus efeitos.

#### 4. IDENTIFICAÇÃO DA BASE LEGAL

33. A chamada Lei das Agências Reguladoras, a [Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019](#), elenca em seu processo decisório a obrigatoriedade de elaboração de Análise de Impacto Regulatório (AIR), segundo regulamentação do Poder Executivo.

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

34. Regulamentando tal Lei, o [Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020](#), dispõe sobre o conteúdo mínimo das Análises de Impacto Regulatório (AIR), os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória e as hipóteses em que poderá ser dispensada.

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

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

(...)

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

(...)

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

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

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

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

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

V - definição dos objetivos a serem alcançados;

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

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

VII-A - os impactos sobre as microempresas e as empresas de pequeno porte; [\(Incluído pelo Decreto nº 11.243, de 2022\)](#)

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

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

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

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

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

§ 1º O conteúdo do relatório de AIR deverá ser detalhado e complementado com elementos adicionais específicos do caso concreto, de acordo com o seu grau de complexidade, a

abrangência e a repercussão da matéria em análise. [\(Incluído pelo Decreto nº 11.243, de 2022\)](#)

§ 2º Em observância ao disposto no inciso VII-A do **caput**, o relatório de AIR incluirá a análise dos impactos sobre as microempresas e as empresas de pequeno porte e preverá as medidas que poderão ser adotadas para minimizar esses impactos. [\(Incluído pelo Decreto nº 11.243, de 2022\)](#)

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

- I - análise multicritério;
- II - análise de custo-benefício;
- III - análise de custo-efetividade;
- IV - análise de custo;
- V - análise de risco; ou
- VI - análise risco-risco.

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

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

35. No âmbito da ANTAQ, a regulamentação acerca Análise de Impacto Regulatório (AIR) é estabelecida na [Resolução ANTAQ nº 55, de 9 de setembro de 2021](#), a qual possui total alinhamento com a legislação superior, porém, definindo maior detalhamento dos procedimentos de elaboração no âmbito do processo decisório da ANTAQ.

36. No que tange à regulação do setor portuário, a ANTAQ tem, por força legal, competência para regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária. A legitimidade da ANTAQ se justifica com base no art. 23, II e III, art. 27, IV e XIV, [Lei nº 10.233, de 2001](#).

37. A ANTAQ é a Agência Reguladora do setor portuário, de jurisdição nacional. É autarquia federal em regime especial, conforme indica o art. 21 da sua Lei de Criação:

Art. 21. Ficam instituídas a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, entidades integrantes da administração federal indireta, submetidas ao regime autárquico especial e vinculadas, respectivamente, ao Ministério dos Transportes e à Secretaria de Portos da Presidência da República, nos termos desta Lei.

38. Permeia esta Análise de Impacto Regulatório a Lei de Criação da ANTAQ, a [Lei nº 10.233, de 2001](#):

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

- I - preservar o interesse nacional e promover o desenvolvimento econômico e social;
- II - assegurar a unidade nacional e a integração regional;
- III - proteger os interesses dos usuários quanto à qualidade e oferta de serviços de transporte e dos consumidores finais quanto à incidência dos fretes nos preços dos produtos transportados;
- IV - assegurar, sempre que possível, que os usuários paguem pelos custos dos serviços prestados em regime de eficiência;
- (...)
- XI - ampliar a competitividade do País no mercado internacional;
- (...)

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

- (...)
- VII - reprimir fatos e ações que configurem ou possam configurar competição imperfeita ou infrações da ordem econômica.

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

- (...)
- II - regular ou supervisionar, em suas respectivas esferas e atribuições, as atividades de prestação de serviços e de exploração da infra-estrutura de transportes, exercidas por terceiros, com vistas a:
  - a) garantir a movimentação de pessoas e bens, em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas;
  - b) harmonizar, preservado o interesse público, os objetivos dos usuários, das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, arbitrando conflitos de interesses e impedindo situações que configurem competição

imperfeita ou infração da ordem econômica.

(...)

Art. 27. Cabe à ANTAQ, em sua esfera de atuação:

(...)

IV - elaborar e editar normas e regulamentos relativos à prestação de serviços de transporte e à exploração da infra-estrutura aquaviária e portuária, garantindo isonomia no seu acesso e uso, assegurando os direitos dos usuários e fomentando a competição entre os operadores;

(...)

XIV - estabelecer normas e padrões a serem observados pelas administrações portuárias, concessionários, arrendatários, autorizatários e operadores portuários, nos termos da Lei na qual foi convertida a Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012.

39. Em termos do [Decreto nº 4.122, de 2002](#), o qual regulamenta a Lei de Criação da ANTAQ, vemos as competências da ANTAQ para regular a matéria:

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

(...)

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

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

(...)

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

40. A [Lei nº 12.815, de 2013](#) (Lei dos Portos), é ainda mais assertiva acerca das diretrizes específicas à exploração dos portos e instalações portuárias, conforme a seguir:

Art. 3º A exploração dos portos organizados e instalações portuárias, com o objetivo de aumentar a competitividade e o desenvolvimento do País, deve seguir as seguintes diretrizes:

I - expansão, modernização e otimização da infraestrutura e da superestrutura que integram os portos organizados e instalações portuárias;

II - garantia da modicidade e da publicidade das tarifas e preços praticados no setor, da qualidade da atividade prestada e da efetividade dos direitos dos usuários;

III - estímulo à modernização e ao aprimoramento da gestão dos portos organizados e instalações portuárias, à valorização e à qualificação da mão de obra portuária e à eficiência das atividades prestadas;

IV - promoção da segurança da navegação na entrada e na saída das embarcações dos portos; [\(Redação dada pela Lei nº 14.047, de 2020\)](#)

V - estímulo à concorrência, por meio do incentivo à participação do setor privado e da garantia de amplo acesso aos portos organizados, às instalações e às atividades portuárias; e [\(Redação dada pela Lei nº 14.047, de 2020\)](#)

VI - liberdade de preços nas operações portuárias, reprimidos qualquer prática prejudicial à competição e o abuso do poder econômico. [\(Incluído pela Lei nº 14.047, de 2020\)](#)

Art. 5º-A. Os contratos celebrados entre a concessionária e terceiros, inclusive os que tenham por objeto a exploração das instalações portuárias, serão regidos pelas normas de direito privado, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre os terceiros e o poder concedente, sem prejuízo das atividades regulatória e fiscalizatória da Antaq. [\(Incluído pela Lei nº 14.047, de 2020\)](#)

Art. 5º-B. O arrendamento de bem público destinado à atividade portuária será realizado mediante a celebração de contrato, precedida de licitação, em conformidade com o disposto nesta Lei e no seu regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 14.047, de 2020\)](#)

Parágrafo único. Poderá ser dispensada a realização da licitação de área no porto organizado, nos termos do regulamento, quando for comprovada a existência de um único interessado em sua exploração e estiverem presentes os seguintes requisitos: [\(Incluído pela Lei nº 14.047, de 2020\)](#)

(...)

41. O [Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013](#), que regulamenta a Lei dos Portos, traz uma série de comandos relativos à exploração de áreas nos portos organizados. A seguir, são citados os mais relevantes para este projeto normativo:

Art. 25-A. A administração do porto organizado poderá pactuar com o interessado na movimentação de cargas com mercado não consolidado o uso temporário de áreas e instalações portuárias localizadas na poligonal do porto organizado, dispensada a realização de licitação. [\(Incluído pelo Decreto nº 10.672, de 2021\)](#)

(...)

§ 10 Ato da Antaq disporá sobre o processo seletivo simplificado e sobre as regras de contratação de uso temporário de que trata este artigo. [\(Incluído pelo Decreto nº 10.672, de 2021\)](#)

Art. 47-A. Caberá à Antaq a regulamentação de outras formas de ocupação e exploração de áreas e instalações portuárias não previstas neste Decreto e na legislação específica. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.048, de 2017\)](#)

42. A Lei da Liberdade Econômica aplica-se ao tema desta Relatório de AIR. Diz assim a [Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019](#):

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

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

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

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

(...)

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

(...)

III - definir livremente, em mercados não regulados, o preço de produtos e de serviços como consequência de alterações da oferta e da demanda;

(...)

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

(...)

VII - (VETADO);

VIII - ter a garantia de que os negócios jurídicos empresariais paritários serão objeto de livre estipulação das partes pactuantes, de forma a aplicar todas as regras de direito empresarial apenas de maneira subsidiária ao avençado, exceto normas de ordem pública;

(...)

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

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

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

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

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

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

43. No tocante ao Regimento interno da ANTAQ, a [Resolução ANTAQ nº 3.585, de 18 de agosto de 2014](#) direciona a regulamentação desse item para a Gerência de Regulação Portuária (GRP), a qual vem, constantemente, aprimorando o processo de produção normativa segundo as melhores práticas regulatórias.

Art. 4º À ANTAQ compete:

(...)

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

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

(...)

I - propor normas para exploração de atividade portuária em regime público ou por meio de instalações portuárias autorizadas;

44. Além das normas específicas da exploração de áreas e instalações do porto organizado, ora em revisão ([Resolução Normativa ANTAQ nº 7, de 2016](#)) e consolidação ([Resolução ANTAQ nº 7.823, de 18 de junho de 2020](#)), há outras normas da ANTAQ que se relacionam com o objeto desta análise:

I - [Resolução ANTAQ nº 75, de 2 de junho de 2022](#), que trata da fiscalização da prestação dos serviços portuários. Oportuno citar que tal norma está em processo de

revisão;

II - [Resolução ANTAQ nº 57, de 17 de setembro de 2021](#), norma que dispõe sobre os procedimentos de transferência de controle societário ou de titularidade de contrato de concessão de porto organizado, de contrato de arrendamento de instalação portuária e contrato de adesão para exploração de instalação portuária;

III - [Resolução ANTAQ nº 7992, de 2020](#), norma que define a classificação de risco das atividades econômicas e os prazos para decisão administrativa acerca dos requerimentos de atos públicos de liberação de atividade econômica para fins de aprovação tácita, em cumprimento ao Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019;

IV - [Resolução ANTAQ nº 43, de 2021](#), norma que estabelece critérios e procedimentos para o controle patrimonial de bens da União nos portos organizados;

V - [Resolução ANTAQ nº 61, de 2021](#), norma que estabelece a estrutura tarifária padronizada das administrações portuárias e os procedimentos para reajuste e revisão de tarifas; e

VI - [Resolução Normativa ANTAQ nº 13, de 2016](#), norma que dispõe sobre o registro de instalações de apoio ao transporte aquaviário.

VII - [Resolução ANTAQ nº 65, de 14 de dezembro de 2021](#), norma que estabelece os procedimentos para operações com produtos perigosos quando em trânsito por instalações portuárias situadas dentro ou fora da área do porto organizado;

VIII - [Resolução ANTAQ nº 2.190, de 28 de julho de 2011](#), norma que disciplinar a prestação de serviços de retirada de resíduos de embarcações, a qual está em processo de revisão no âmbito do processo nº 50300.001469/2013-82, cuja proposta mais atual já considera um escopo adequado à presente proposta de norma, *vide* Resolução-MINUTA GRP (SEI nº 1733318); e

IX - [Resolução ANTAQ nº 85, de 18 de agosto de 2022](#), que estabelece procedimentos para a elaboração e análise de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de arrendamento de áreas e instalações portuárias nos portos organizados.

45. Além das normas da ANTAQ, deve-se mencionar a regulamentação afeta ao tema expedida por outros órgãos:

I - [Portaria MINFRA nº 530, de 13 de agosto de 2019](#), que estabelece normas para alterações em contratos de arrendamento portuário;

II - [Portaria MINFRA nº 574, de 26 de dezembro de 2018](#), que disciplina a descentralização de competências relacionadas à exploração indireta das instalações portuárias dos portos organizados às respectivas administrações portuárias, e cria o Índice de Gestão da Autoridade Portuária - IGAP; e

III - [Portaria MINFRA nº 61, de 10 de junho de 2020](#), que estabelece as diretrizes para a elaboração e revisão dos instrumentos de planejamento do setor portuário - Planos Mestres (PM), Planos de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) e Plano Geral de Outorgas (PGO).

46. Oportuno mencionar que a competência da ANTAQ para instituir outras formas de outorgas não previstas na legislação é exclusiva, não existindo outras instituições governamentais que possam atuar sobre o problema com competências concorrentes ou complementares. Portanto, as ações eventualmente lançadas pela ANTAQ sobre o problema não irão criar conflitos com atribuições legais de outras instituições.

47. Por fim, relevante informar que há recomendações e determinações do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre o problema identificado, nos termos do Acórdão nº 1.446/2018 - TCU - Plenário (SEI nº 0570525) e do Acórdão nº 2711/2020 - TCU - Plenário (SEI nº 1637172), os quais teceram recomendações e determinações, conforme a seguir:

Acórdão nº 1.446/2018 - TCU - Plenário (SEI nº 0570525)

(...)

9.2. com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250 do Regimento Interno do TCU, determinar ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários que, no âmbito de suas competências, adotem medidas concernentes à regulamentação do Decreto 8.033/2013, assegurando que:

9.2.1. em relação à implementação do art. 2º, § 1º, do Decreto 9.048/2017:

(...)

Acórdão nº 2711/2020 - TCU - Plenário (SEI nº 1637172)

(...)

9.1. recomendar, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno e art. 11 da Resolução-TCU 315/2020:

9.1.1. ao Ministério da Infraestrutura e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários, no limite de suas competências, que avaliem a conveniência e oportunidade de adotar procedimentos administrativos, como a edição de diretrizes ou normativos infralegais visando:

9.1.1.1. regulamentar outras formas de ocupação e exploração de áreas e instalações portuárias não previstas na legislação específica, que viabilizem a exploração das áreas operacionais dos portos organizados em casos específicos para os quais o arrendamento não seja adequado, nos termos do anexo I do Decreto 10.368/2020, art. 1º, inciso IV e da Lei 10.233/2001, art. 27, inciso XXIX (seção V do voto);

9.1.1.2. retirar, dos contratos de arrendamento portuário, quando técnica e economicamente justificável, as cláusulas de reversibilidade dos bens, para estabelecer a obrigatoriedade de o arrendatário devolver a área, ao término do contrato, da mesma forma que a recebeu, salvo se for do interesse público que alguma eventual modificação ou investimento realizado seja mantido, nos termos do anexo I do Decreto 10.368/2020, art. 1º, inciso IV e da Lei 10.233/2001, art. 27, inciso IV (seção VI do voto);

9.1.2. ao Ministério da Infraestrutura, com apoio da Agência Nacional de Transportes Aquaviários, que avalie a conveniência e oportunidade de:

9.1.2.1. propor alterações legislativas ou adotar procedimentos administrativos, como a edição de diretrizes ou normativos infralegais, visando facilitar a realização de investimentos por conta e risco dos arrendatários, admitindo a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro apenas em casos excepcionais, caso reste cabalmente demonstrado que os ganhos auferidos pela autoridade portuária justifiquem algum tipo de compensação, nos termos do art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal de 1988 (seção VI do voto);

9.1.2.2. promover estudos e adotar medidas acerca do fornecimento de mão de obra portuária por meio de Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO), oportunizando aos envolvidos no setor, inclusive sindicatos de trabalhadores, Ministério Público do Trabalho e Marinha do Brasil, a devida manifestação no processo, objetivando a transição para um sistema que permita ganhos de eficiência ao setor portuário e estimule a capacitação e a especialização dos trabalhadores (seção VII do voto);

9.1.2.3. fomentar nas autoridades portuárias o desenvolvimento de estruturas internas capacitadas para o desenvolvimento e gerenciamento de projetos, incluindo a elaboração de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA), de modo a conferir maior celeridade e eficiência aos processos licitatórios de arrendamentos portuários, nos termos do anexo I do Decreto 10.368/2020, art. 1º, inciso IV (seção V do voto);

9.1.2.4. fomentar a adoção de regulamento próprio de licitações e contratos pelas autoridades portuárias, traçando as diretrizes adequadas às contratações de obras e serviços necessários ao bom funcionamento dos portos organizados, bem como coordenar a implantação pelas companhias docas sob sua supervisão, levando em consideração as peculiaridades de cada uma, de acordo com a previsão contida no art. 40 da Lei 13.303/2016 e art. 63 da Lei 12.815/2013 (seção VIII do voto);

9.1.2.5. considerar os requisitos previstos no art. 17 da Lei 13.303/2016 para a nomeação de cargos intermediários de gestão nas autoridades portuárias sob administração federal, e que seja conferida a devida transparência aos critérios motivadores da escolha de cada gestor;

9.1.3. à Agência Nacional de Transportes Aquaviários que avalie a conveniência e oportunidade de, no momento da edição das minutas contratuais, ao tratar caso a caso da reversibilidade dos bens, apresentar motivação técnica suficiente na eventualidade de não adotar a medida alvitrada no item 9.1.1.2 deste Acórdão, nos termos do art. 27, inciso XV da Lei 10.233/2001 (seção VI do voto);

(...)

## 5. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS QUE SE PRETENDE ALCANÇAR

48. Em uma visão macro, o objetivo central deste projeto de revisão normativa é modernizar as formas de exploração de áreas e instalações portuárias dos portos organizados para fomentar o uso dessas infraestruturas públicas, reduzindo o elevado índice de ociosidade observado.

49. Nessa linha, serão lançadas proposições regulatórias para o endereçamento dos seguintes objetivos secundários, inter-relacionados ao objetivo central:

I - Otimização do uso da infraestrutura que integra os portos organizados para que seja melhor conduzida à medida que ativos ociosos, que possuem capacidade de geração de renda e riqueza, forem explorados. A esse respeito, objetiva-se criar novos institutos complementares de exploração de áreas e instalações portuárias, para os casos em que o arrendamento não é adequado.

II - Estímulo à modernização e ao aprimoramento da gestão dos portos organizados, com a criação de novas possibilidades de exploração portuária a partir de ativos existentes subutilizados. Trata-se, portanto, de proposição de novos mecanismos comerciais que poderão estar à disposição dos gestores dos portos organizados, propiciando a atração de novos negócios.

III - Estímulo à concorrência por meio do incentivo à participação do setor privado, induzindo a competição entre os agentes por meio de novos modelos de exploração de áreas e instalações portuárias. No aspecto concorrencial, fazemos especial menção à possibilidade de exploração de áreas molhadas

envolvendo operações portuárias de *transhipment (ou ship to ship)*, tema decorrente do ACÓRDÃO Nº 103-2022-ANTAQ (SEI nº 1534352);

IV - Ampliar o acesso aos portos organizados nas operações realizadas em regime de uso público, permitindo o atendimento a usuários *spot* (eventuais) com flexibilidade comercial e segurança jurídica;

V - Ampliar a autonomia das administrações portuárias para formulação de negócios acessórios associados à exploração de áreas e instalações portuárias, conferindo maior dinamismo na atração de usuários do porto organizado, utilizando procedimentos de seleção simplificada, quando necessário; e

VI - Redução de tarifas públicas ao nível ótimo. Relevante mencionar que os recursos auferidos com a exploração de áreas e instalações portuárias nos portos organizados não concedidos são revertidos em modicidade das tarifas públicas (Tabela I - Infraestrutura de Acesso Aquaviário, Tabela II - Instalações de Acostagem etc.). Logo, a maximização de receitas derivadas de exploração de áreas e instalações portuárias gera maior competitividade à coletividade que utiliza o porto organizado, bem como ao desenvolvimento econômico da região de influência.

50. Sobreleva notar que os objetivos apresentados são diretamente relacionados e proporcionais ao problema regulatório, buscando reduzir a assimetria regulatória relacionada às outorgas dentro e fora do porto organizado. Oportuno mencionar que as outorgas fora do porto do organizado cresceram dez vezes mais em relação às realizadas dentro do porto organizado. Destaca-se as instalações portuárias fora do porto organizado outorgadas mediante Registro, regulamentado pela [Resolução Normativa ANTAQ nº 13, de 2016](#), que fomentou operações simples (ou rudimentares), não enquadráveis nas autorizações portuárias (TUP, ETC, IP4 e IPTur). No porto organizado não houve avanços dessa natureza, ressalvada a recente legalização do Uso Temporário, instituto que chegou a ser julgado ilegal pelo poder judiciário quando sua regulamentação constava unicamente em resolução da ANTAQ, desde a norma antecessora da [Resolução Normativa ANTAQ nº 7, de 2016](#).

51. Para além disso, os objetivos do projeto normativo estão alinhados com os objetivos estratégicos da ANTAQ elencados no [Plano Estratégico 2021-2024](#), vejamos:

- a) promover um ambiente regulatório confiável, estável e que transmita segurança jurídica, harmonizando os interesses dos usuários e do setor regulado; e
- b) prover infraestrutura e eficiência no transporte aquaviário, incluindo a regulamentação de outras formas de exploração das áreas portuárias.

## 6. DESCRIÇÃO DAS POSSÍVEIS ALTERNATIVAS DE AÇÃO E SEUS POSSÍVEIS IMPACTOS

52. Esta tópico visa atender, concomitantemente, aos incisos VI, VII e VII-A do art. 6º, do [Decreto nº 10.411, de 2020](#).

53. De acordo com o art. 6º, incisos VI, do [Decreto nº 10.411, de 2020](#), deve-se considerar sempre a alternativa de NÃO REGULAR, ou seja, manter o "status quo".

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

(...)

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

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

VII-A - os impactos sobre as microempresas e as empresas de pequeno porte; ([Incluído pelo Decreto nº 11.243, de 2022](#))

54. A alternativa de "nada fazer" ou de "manter a situação atual" é tida como linha de base ("*baseline*") para avaliar, posteriormente, se a alternativa escolhida é de maior ou menor impacto.

55. Será avaliado se há alternativas para melhorar o desempenho da regulação já posta, seja por meio da melhoria da criação de novos institutos e mecanismos para otimizar o uso da infraestrutura do porto organizado, incluindo o seu monitoramento e os mecanismos de fiscalização. Procurar-se-á solução menos onerosa, inclusive do ponto de vista da Agência, isto é, do custo de observância dos agentes e da supervisão da Agência.

56. A alternativa de NADA FAZER só se justifica caso o ônus gerado pela nova regulamentação seja superior aos benefícios induzidos, situação na qual a manutenção do status atual pode ser a melhor alternativa.

57. Não obstante, urge mencionar que existem algumas diretrizes da Diretoria Colegiada sobre o tema já deliberadas, as quais, salvo melhor juízo, estão postas até decisão em contrário. Para

essas diretrizes entende-se que a opção de NÃO AÇÃO está superada, por decisão baseada em análises de impactos regulatório anteriores. O tema que será regulamentado nessa condição refere-se ao ACÓRDÃO Nº 103-2022-ANTAQ (SEI nº 1534352), que apontou a necessidade de regulamentação pela ANTAQ de nova forma de exploração portuária visando à ocupação de espelhos d'água localizados dentro das poligonais dos portos organizados.

58. Além das diretrizes da Diretoria Colegiada, há de se considerar também a determinação de normas superiores (leis e decretos) que delegaram à ANTAQ a regulamentação infralegal de temas, a seguir apresentadas:

I - internalização da distinção entre o arrendamento portuário e a concessão portuária, em face da nova redação conferida aos arts. 4º, 5º e 5º-A da [Lei nº 12.815, de 2013](#) (redação dada pela [Lei nº 14.047, de 2020](#));

II - regulamentação do processo seletivo simplificado para o uso temporário de áreas, nos termos do art. 25-A, § 10, do [Decreto nº 8.033, de 2013](#):

Art. 25-A. A administração do porto organizado poderá pactuar com o interessado na movimentação de cargas com mercado não consolidado o uso temporário de áreas e instalações portuárias localizadas na poligonal do porto organizado, dispensada a realização de licitação. ([Incluído pelo Decreto nº 10.672, de 2021](#))

(...)

§ 10 Ato da Antaq disporá sobre o processo seletivo simplificado e sobre as regras de contratação de uso temporário de que trata este artigo. ([Incluído pelo Decreto nº 10.672, de 2021](#))

59. Para além dos comandos apresentados, os demais aspectos que circundam esta análise, especialmente a avaliação quanto à regulamentação de outras formas de outorga para situações em que o arrendamento não é adequado (adicionalmente ao espelho d'água), foi avaliada a opção de NÃO AÇÃO, isto é, a alternativa de não intervir e, sempre que possível, alternativas de intervenção não normativa.

60. As alternativas para enfrentar o problema e alcançar os objetivos definidos foram estabelecidas afastando-se as alternativas inviáveis, ineficazes ou de difícil implementação, sintetizadas a seguir, de acordo com os temas já apresentados:

I - Regulamentação do uso de espelho d'água nos portos organizados, pela via normativa, tendo em vista a decisão no âmbito do ACÓRDÃO Nº 103-2022-ANTAQ (SEI nº 1534352), item V, que autorizou a utilização de espelhos d'água com base na regulamentação do uso temporário, até que seja regulamentado pela ANTAQ. É necessária a intervenção normativa para permitir a segurança jurídica aos contratos que forem celebrados e terão de ser adaptados. São citados exemplos de exploração conforme a seguir.

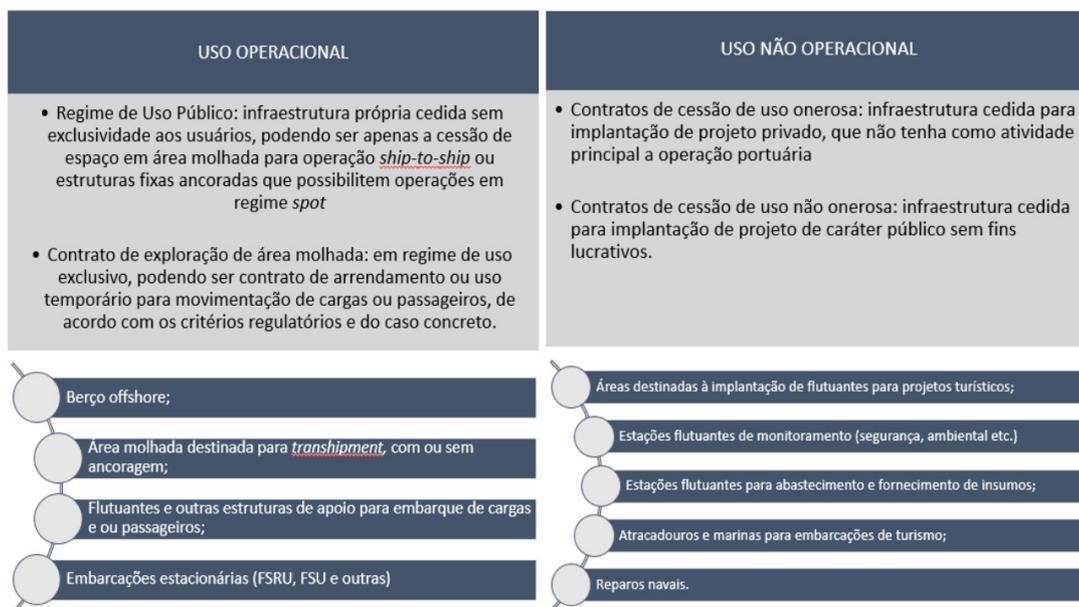


Figura 4: Exemplos de exploração de espelhos d'água.

Fonte: elaboração própria.

II - Regulamentação do processo seletivo simplificado para o uso temporário de áreas e instalações. Avaliação quanto a sua ampliação para outros institutos. Avaliação quanto à possibilidade de intervenção não normativa;

III - Avaliação acerca da possibilidade de regulamentação de outras formas de exploração do porto organizado, além das existentes e planejadas, considerando a

opção de NÃO AÇÃO, bem como a possibilidade de intervenção não normativa e normativa;

IV - Regulamentação da diferenciação entre o arrendamento portuário e a concessão portuária, pela via normativa, introduzindo novos comandos acerca da aplicabilidade da norma; e

V - Avaliação acerca da possibilidade de implementação de melhorias regulatórias para aumentar a competitividade do porto organizado na formulação de negócios (gestão tarifária).

61. As tabelas, na sequência, apresentam as alternativas regulatórias para cada linha de ação exposta acima, incluindo os possíveis impactos a serem gerados com a implementação da intervenção regulatória, em atendimento ao art. 6º, incisos VI e VII, do [Decreto nº 10.411, de 2020](#).

I - **Regulamentação do uso de espelho d'água nos portos organizados:**

<b>Novo Instituto de Exploração de Áreas Molhadas - Uso de Espelho D'água</b>			
Acórdão 103-2022-ANTAQ (SEI nº 1534352) - Determinação da Diretoria Colegiada da ANTAQ.			
Regular? <b>Sim.</b>			
Via Normativa? <b>Sim.</b>			
<b>Aspectos Regulatórios</b>	<b>Alternativas</b>	<b>Descrição das Alternativas</b>	<b>Possíveis Impactos</b>
Tipos de exploração	a) Afetas às operações portuárias.	- Inclui a exploração de áreas molhadas do porto organizado destinadas à movimentação e armazenagem de cargas e passageiros. Cita-se como exemplos: operações de transbordo <i>ship-to-ship</i> ; navios estacionários de regaseificação e/ou armazenagem (FSRU e FSU), plataformas flutuantes de transbordo e apoio operacional etc.)	- Impactos concorrenciais com os terminais existentes, dentro e fora do porto organizado. - Aumento da concorrência portuária. - Geração de receitas adicionais às administrações portuárias. - Geração de emprego, renda e impostos. - Redução dos custos de transação. - Redução das tarifas portuárias (modicidade via receitas acessórias).
	b) Não afetas às operações portuárias.	- Inclui a exploração de áreas molhadas do porto organizado não associadas à exploração portuária. Cita-se como exemplos: flutuantes para projetos turísticos (museus, restaurantes, eventos etc.), abastecimento de embarcações (combustível e insumos), atracadouros, marinas etc.	- Redução das tarifas portuárias (modicidade via receitas acessórias). - Melhoria na relação porto-cidade. - Geração de receitas adicionais às administrações portuárias. - Geração de emprego, renda e impostos. - Competência para autorização prévia segue com poder concedente, na forma da <a href="#">Portaria MINFRA nº 61, de 2020</a> .
	c) Afetas e não afetas às operações portuárias.	A soma das alternativas anteriores.	A soma dos impactos anteriores.
Formas de exploração.	a) Regime de uso público.	Considera o Regulamento de Exploração do Porto (REP) para disciplinar o uso da infraestrutura portuária, sem exclusividade de uso (requisição por operação ou por curto prazo de tempo)	- Limitação para formulação de negócios com maior segurança jurídica. - Impossibilidade de realização de investimentos, salvo por meio do instituto de antecipação de tarifas. - Maior agilidade comercial da administração portuária, em razão da possibilidade de formulação de negócios sem licitação ou processo seletivo simplificado. - Viável quando há infraestruturas públicas disponíveis. - Remuneração por meio de tarifa pública. - Manutenção da infraestrutura pela administração do porto.
	b) Contratual.	Considera o formulação de contrato de adesão entre o interessado e a administração do porto,	- Utilização em regime de exclusividade pelo interessado. - Segurança jurídica para realização de investimentos pelo interessado. - Viável inclusive para áreas em que não há infraestrutura existente.

		após aprovação prévia da ANTAQ.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Necessidade de elaboração de análise prévia do empreendimento.</li> <li>- Possibilidade de formulação de negócios de curto prazo, com maior segurança jurídica.</li> </ul>
	c) Regime de uso público e contratual.	A soma das alternativas anteriores.	A soma dos impactos anteriores.
Modelos de contratação.	a) Dispensa de licitação.	Modelo de contratação associado ao regime de uso público dos portos organizados. Requisição por ordem de solicitação e regras de preferência estabelecidas no Regulamento de Exploração do Porto (REP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Modelo consagrado nos portos organizados, com segurança jurídica.</li> <li>- Maior celeridade na formulação de negócios.</li> <li>- Simplicidade na modelagem de requisição de infraestrutura pública.</li> <li>- Previsibilidade prejudicada quando há muitos interessados.</li> <li>- Necessidade de <i>valuation</i> à priori (tabela pública) para minimizar riscos de subavaliação.</li> </ul>
	b) Licitação pela ANTAQ.	Modelo de licitação conduzido pela ANTAQ, sem interveniência do poder concedente, aos moldes dos arrendamentos portuários, contudo, sem audiência pública.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento das tratativas referentes à fase interna da licitação.</li> <li>- Necessidade de avaliação dos documentos do certame pela comissão de licitação da ANTAQ.</li> <li>- Tempo do procedimento licitatório tende a ser maior.</li> <li>- Maior divulgação das oportunidades de negócios nos portos organizados.</li> <li>- Redução da autonomia das administrações portuárias.</li> </ul>
	c) Licitação pela administração do porto.	Modelo de licitação conduzido pela administração do porto, sem interveniência do poder concedente, aos moldes dos arrendamentos portuários, contudo, sem audiência pública.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento da autonomia das administrações portuárias para formulação de negócios.</li> <li>- Celeridade moderada no procedimento de seleção.</li> </ul>
	d) Chamamento e processo seletivo simplificado.	Modelo de seleção simplificada (não é licitação), conduzida pela administração do porto, sem interveniência do poder concedente, aos moldes dos uso temporário, com publicação do chamamento no sítio eletrônico da ANTAQ, do porto e publicação no DOU. O processo seletivo é instaurado somente se necessário.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento da autonomia das administrações portuárias para formulação de negócios.</li> <li>- Divulgação ampla para as oportunidades de exploração de infraestrutura pública.</li> <li>- Necessidade de <i>valuation</i> à priori (tabela pública) para minimizar riscos de subavaliação.</li> <li>- Celeridade do procedimento de seleção, conferindo maior dinamismo comercial ao porto.</li> <li>- Modelo de contratação se aproxima da lógica contratual do Terminal de Uso Privado (TUP), face à ausência de licitação, contudo, garantindo a isonomia de oportunidades.</li> </ul>
Procedimentos regulatórios de contratação.	a) Sem aprovação prévia pela ANTAQ e posterior comunicação à ANTAQ.	Administração do porto conduz o procedimento sem interveniência da ANTAQ (e do poder concedente), com total autonomia, encaminhando os contratos celebrados à posteriori.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maior autonomia das administrações portuárias para formulação de negócios.</li> <li>- Maior risco para o uso inadequado do instituto.</li> <li>- Atuação intempestiva da ANTAQ.</li> </ul>
	b) Com aprovação prévia pela ANTAQ e posterior comunicação à ANTAQ.	Administração do porto conduz o procedimento após ato autorizativo da ANTAQ (sem interveniência do poder concedente), com autonomia parcial, encaminhando os contratos celebrados à posteriori.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autonomia moderada às administrações portuárias.</li> <li>- Redução dos riscos para o uso inadequado do instituto.</li> <li>- Atuação tempestiva da ANTAQ.</li> <li>- Classificação do ato de liberação de atividade econômica - nível III.</li> </ul>
			- Viabiliza apenas projetos sem investimentos ou com baixo nível de

Prazos de contrato.	a) Até 4 anos.	Prazo de 4 (quatro) anos, em analogia ao uso temporário de áreas e instalações portuárias.	investimentos. - Não permite projetos que demandam fase de implantação, em face do exíguo prazo contratual. - Aplicável para exploração de infraestruturas públicas existentes.
	b) Até 10 anos.	Prazo de 10 (dez) anos, em analogia ao arrendamento de áreas e instalações portuárias mediante EVTEA Simplificado. Aplicável para casos em que não haja investimento em benfeitorias permanentes. O prazo baseia-se no art. 110, inciso I, da <a href="#">LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021</a> .	- Viabiliza projetos de investimentos em benfeitorias não permanentes. - Permite projetos que demandam fase de implantação, em face do prazo contratual. - Aplicável para exploração de infraestruturas públicas existentes ou novas (apenas não permanentes).
	c) Até 20 anos.	Prazo de 20 (vinte) anos, em analogia à cessão onerosa de áreas ( <a href="#">Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998</a> ).	- Viabiliza projetos de investimentos em benfeitorias não permanentes e permanentes. - Permite projetos que demandam fase de implantação, em face do prazo contratual. - Aplicável para exploração de infraestruturas públicas existentes e novas.
	d) Até 25 anos.	Prazo de 25 (vinte e cinco) anos, em analogia ao arrendamento de áreas e instalações portuárias no prazo mais utilizado.	- Viabiliza projetos de investimentos em benfeitorias não permanentes e permanentes. - Permite projetos que demandam fase de implantação, em face do prazo contratual. - Aplicável para exploração de infraestruturas públicas existentes e novas.
	e) Até 35 anos.	Prazo de 35 (trinta e cinco) anos, em analogia ao arrendamento de áreas e instalações portuárias pelo prazo máximo. Aplicável para casos em que haja investimento em benfeitorias permanentes. O prazo baseia-se no art. 110, inciso II, da <a href="#">LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021</a> .	- Viabiliza projetos de investimentos em benfeitorias não permanentes e permanentes. - Permite projetos que demandam fase de implantação, em face do prazo contratual. - Aplicável para exploração de infraestruturas públicas existentes e novas. - Permite a construção de infraestruturas permanentes relevantes, tais como a construção de berços e píeres sem conexão terrestre.
Modelos de gestão de investimentos.	a) Conta e risco, sem indenização.	Os investimentos podem ser realizados livremente pelo interessado, contudo, não havendo hipótese de indenização ao final do contrato, caso não tenha ocorrido a sua amortização completa. Poderá incluir a reversibilidade de bens quando há interesse mútuo das partes (interessado e administração do porto).	- Maior flexibilidade e autonomia empresarial na condução do negócio. - Não é atrativo para investimentos de alto risco e de longo prazo. - Desnecessidade de controle patrimonial de bens (manutenção e reversibilidade). - Ausência de obrigações contratuais de investimentos. - Menor ônus regulatório à Agência.
	b) Amortização dos investimentos, com indenização.	Os investimentos devem ser aprovados previamente pelo poder concedente, realizando-se o concomitante reequilíbrio de contrato. Inclui necessariamente a reversibilidade dos bens indenizáveis.	- Menor flexibilidade e autonomia empresarial na condução do negócio. - Atrativo para investimentos de alto risco e de longo prazo. - Necessidade de controle patrimonial de bens (manutenção e reversibilidade). - Existência de obrigações contratuais de investimentos. - Maior ônus regulatório à Agência.
	a) Alinhamento com o PDZ.	Exploração do espelho d'água somente quando houver previsão no PDZ do porto.	- Os PDZs terão de ser revisados para possibilitar a utilização do instituto do uso de espelhos d'água. - Induz o planejamento prévio e equilibrado do porto organizado. - Reduz a incidência de possíveis impactos operacionais aos demais usuários do porto

Requisitos técnicos.			organizado.
	b) Avaliação de impactos gerados.	Refere-se à avaliação preliminar do projeto quanto aos possíveis impactos a serem gerados com a exploração do espelho d'água, especialmente no aspecto da navegação.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A avaliação técnica é requisito fundamental para minimizar a ocorrência de impactos não desejados perante os usuários da comunidade portuária.</li> <li>- O principal impacto projetado é relacionado à segurança da navegação, envolvendo a interação entre as áreas objeto de uso espelhos d'água e tráfego aquaviário do porto organizado. Para tanto, estudos relacionados à manobrabilidade das embarcações devem ser considerados.</li> <li>- Estima-se o incremento da concorrência nas prestações de serviços portuários para operações que não requeiram interface terrestre.</li> <li>- Ausência de impactos relacionados à reequilíbrios de contratos existentes no porto organizado, tendo em vista que a totalidade dos contratos vigentes não tutelam os riscos de demanda. O crescimento do setor por meio de novos outorgas, em especial fora do porto organizado, é a gênese do modelo insculpido pela <a href="#">Lei nº 12.815, de 2013</a>, com foco na competitividade e na liberdade de preços.</li> </ul>
	c) Projeto conceitual.	Refere-se a um memorial descritivo do projeto a ser apresentado à administração do porto, contendo detalhamento a nível conceitual (não é projeto básico nem executivo)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A avaliação do projeto de engenharia associado à exploração de espelho d'água deve ser considerado, no intuito de afastar a geração de impactos à coletividade do porto organizado, ou mesmo ao planejamento do porto.</li> <li>- A elaboração dos estudos geram custos que, na prática, se agregam aos valores de outorga, no entanto, entende-se que os benefícios gerados pela avaliação e autorização prévia pela autoridade portuária são superiores aos custos relacionados.</li> </ul>
	d) habilitação técnica e jurídica.	Refere-se à documentação de habilitação do interessado para pactuar o uso do espelho d'água, incluindo as declarações e os documentos de habilitação e qualificação jurídica, técnica e econômico-financeira e de regularidade fiscal e trabalhista, nos termos legais.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existem restrições para empresas estatais firmarem contratos com empresas que se enquadrem nas vedações previstas no art. 38, caput e parágrafo único da <a href="#">Lei nº 13.303, de 2016</a>.</li> <li>- As condições de habilitação e qualificação exigíveis são aquelas previstas no art. 92, inciso XVI da Lei nº 14.133, de 2021.</li> <li>- A habilitação poderá, excepcionalmente, anteceder a etapa de avaliação e classificação das propostas e do recebimento e divulgação das propostas, mediante ato motivado, desde que previsto no instrumento convocatório.</li> </ul>
	e) viabilidade locacional.	Refere-se à indicação da possibilidade de implantação física e a ausência de impedimento operacional a quaisquer outras instalações existentes. Envolve estudo de manobrabilidade da embarcações.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- As administrações portuárias deverão investir em estudos prévios para verificação da viabilidade locacional de implantação dos projetos de exploração de espelhos d'água, dando publicidade às áreas disponíveis. Portanto, haverá geração de custos de transação.</li> <li>- A administração do porto deverá consultar a autoridade marítima sempre que necessário, de modo a garantir a segurança da navegação.</li> </ul>
a) EVTEA com fluxo de caixa.	Estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental aos moldes da <a href="#">NBR 14.635-4</a> (Avaliação de bens - Parte 4: Empreendimentos). Trata-se do modelo de estudos utilizado para os arrendamentos portuários. O <i>valuation</i> é realizado	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demora excessiva na produção de estudos e aprovação de estudos. Em média, os arrendamentos portuários são produzidos e licitados em 2 (dois) anos.</li> <li>- Custos de transação elevados em razão da alta especialização técnica para produção dos estudos.</li> <li>- Dificuldade de análise do estudo pelos órgãos intervenientes em razão da complexidade econômico-financeira</li> </ul>	

Modelos de remuneração.		por meio do fluxo de caixa.	complexidade econômica financeira.
	b) EVTEA simplificado (sem fluxo de caixa).	Estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental simplificado, aos moldes dos arts. 6º e 7º da <a href="#">Resolução ANTAQ nº 85, de 2022</a> . Trata-se do modelo de estudos utilizado para os arrendamentos portuários com base em estudos simplificados. O <i>valuation</i> é realizado à priori, estabelecido em tabela de tarifas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Produção de estudos e aprovação com relativa celeridade. Em média, os arrendamentos simplificados são produzidos e licitados em 6 (seis) meses.</li> <li>- Custos de transação médios em razão da especialização técnica para produção dos estudos.</li> <li>- Maior facilidade de análise do estudo pelos órgãos intervenientes.</li> <li>- Eliminação dos riscos de subavaliação das áreas e instalações portuárias, tendo em vista que o <i>valuation</i> é feito à priori, com aval da Agência Reguladora.</li> </ul>
	d) Livre definição pelo porto.	O <i>valuation</i> é estabelecido pela administração do porto, segundo valores de mercado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Riscos elevado de erros de avaliação das áreas e instalações portuárias.</li> <li>- Maior aceitação e atratividade pelo mercado.</li> <li>- Ausência de custos de transação.</li> <li>- Riscos de questionamentos pelo órgãos de controle.</li> </ul>
Modelagem contratual (Matriz de riscos).	b) Prerrogativas do contratado.	Refere-se aos riscos e obrigações básicas que ficarão a cargo do interessado na repartição de riscos associados à exploração do espelho d'água.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deve-se endereçar os seguintes aspectos, suscetíveis de geração de impactos:               <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Danos ambientais;</li> <li>2. Danos causados a terceiros;</li> <li>3. Manutenção das condições de segurança operacional;</li> <li>4. Prestação de informações de interesse da administração do porto e outros;</li> <li>5. Contratação de seguro de responsabilidade civil;</li> <li>6. Investimentos;</li> <li>7. Responsabilidade pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato;</li> <li>8. Manutenção das condições de habilitação; e</li> <li>9. Prazo para desocupação da área no evento da extinção contratual.</li> </ol> </li> </ul>
	c) Prerrogativas do porto.	Refere-se aos riscos e obrigações básicas que ficarão a cargo do porto na repartição de riscos associados à exploração do espelho d'água.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deve-se endereçar os seguintes aspectos, suscetíveis de geração de impactos:               <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Manutenção das condições de acessibilidade às áreas designadas no contrato;</li> <li>2. Acompanhamento e fiscalização do contrato, sem prejuízo da atuação da ANTAQ; e</li> <li>3. Acompanhamento e fiscalização das alterações do contrato e seus aditamentos.</li> </ol> </li> </ul>
	d) alterações contratuais.	Refere-se à possibilidade de modificação do contrato que não alterem substancialmente o objeto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Um processo mais ágil para alterações contratuais pode levar a uma maior eficiência e diminuir a vantagem competitiva dos portos privados.</li> <li>- A OCDE recomenda que as autoridades brasileiras devem revisar os regulamentos e implementar processos mais eficientes e rápidos para as alterações contratuais.</li> <li>- As alterações contratuais devem ser feitas diretamente pela administração do porto, visando maior agilidade comercial.</li> </ul>

**Tabela 2:** Alternativas regulatórias para regulamentação do uso de espelho d'água nos portos organizados.

Fonte: Elaboração própria.

II - **Regulamentação do Regime de Uso Público:**

**Ampliação das formas de exploração mediante Regime de Uso Público (RUP)**

Regulamentar outras formas de ocupação e exploração de áreas e instalações portuárias não

previstas na legislação específica, com base no art. 27, XXIX da <a href="#">Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001</a> .		
Regular? <b>Não.</b> ( <i>vide análise multicritério</i> )	<b>Vantagens:</b> 1. Confere maior estabilidade regulatória sem alteração da regulamentação.	<b>Desvantagens:</b> 1. Mantém o <i>status quo</i> das modalidades atuais previstas em regulamentos de exploração portuárias (REPs). 2. Não otimiza o uso de áreas. 3. Mantém o <i>status quo</i> quanto às dificuldades enfrentadas pelos portos organizados na atração de cargas frente aos TUPs.
Regular? <b>Sim.</b> ( <i>vide análise multicritério</i> )	<b>Vantagens:</b> 1. Visa ampliar o rol de modalidades existentes de exploração de áreas e instalações no porto organizado. 2. Aumenta a concorrência na prestação de serviços à terceiros no porto organizado. 3. Otimiza o uso de áreas públicas do porto organizado. 4. Torno o porto organizado mais competitivo para atração de cargas. 5. Reduz assimetria regulatória frente aos portos concedidos.	<b>Desvantagens:</b> 1. Possibilidade de aumento dos conflitos intraporto.
Via Normativa? <b>Sim.</b> ( <i>vide análise multicritério</i> )	<b>Vantagens:</b> 1. Confere maior segurança jurídica aos procedimentos; 2. Atende aos princípios das boas práticas regulatórias e de consolidação normativa, mantendo em um único dispositivo todo o regramento sobre a matéria; 3. Ampla publicidade à sociedade; 4. Supervisão e fiscalização da ANTAQ no procedimento; e 5. Garantia do atendimento ao princípio da isonomia e imparcialidade ( <i>regulatory enforcement</i> ).	<b>Desvantagens:</b> 1. Requer procedimento de AIR e audiência pública, aumentando o tempo de regulamentação; 2. Maior ônus regulatório à ANTAQ para fiscalizar.
Via Não Normativa? <b>Não.</b> ( <i>vide análise multicritério</i> )	<b>Vantagens:</b> 1. Dispensa procedimento de AIR e audiência pública, liberando o dispositivo de forma mais célere ao mercado; e 2. Menor ônus regulatório à ANTAQ para fiscalizar.	<b>Desvantagens:</b> 1. Confere menor segurança jurídica aos procedimentos, especialmente face aos precedentes relacionados a "contratos operacionais"; 2. Não atende aos princípios das boas práticas regulatórias e de consolidação

Aspectos Regulatórios	Alternativas	Descrição das Alternativas	Possíveis Impactos
			normativa; 3. Menor difusão do regulamento à sociedade;
Escopo de aplicação.	a) somente modalidades não contratuais.	Aprimora as possibilidades de exploração de áreas e instalações portuárias no Regulamento de Exploração do Porto (REP), de acordo com o <i>modus operandi</i> atual.	- Mantém o <i>status quo</i> , sem ampliar o escopo de aplicação. - Baixo impacto na formulação de novos negócios.
	b) modalidades contratuais e não contratuais.	Acrescenta ao <i>modus operandi</i> atual modalidade de exploração de áreas e instalações portuárias de curto prazo por meio de contratos ao Regulamento de Exploração do Porto (REP), podendo ocorrer na forma de uso eventual ou privativo.	- Melhora sensivelmente a situação dos portos organizados, conferindo maior celeridade na formulação de negócios aliada à segurança jurídica. - Estimula a autonomia das administrações portuárias e a iniciativa para buscar novos negócios. - Gera uniformização dos procedimentos adotados para exploração de áreas e instalações do porto organizado (exceto o arrendamento).
Publicidade.	a) Sem divulgação prévia.	Sem prévia divulgação das áreas e instalações portuárias no sítio eletrônico do porto organizado. As disponibilidades seriam informadas no momento da requisição.	- Transparência limitada, sem fomentar negócios no porto organizado. - Menor custo de transação, tendo em vista que a divulgação ocorre somente em sítio eletrônico.
	b) Divulgação prévia no sítio eletrônico do porto organizado.	Prévia divulgação das áreas e instalações portuárias no sítio eletrônico do porto organizado.	- Transparência suficiente. - Menor custo de transação, tendo em vista que a divulgação ocorre somente em sítio eletrônico.
	c) Divulgação prévia no sítio eletrônico do porto organizado e da ANTAQ..	Divulgação das áreas e instalações portuárias no sítio eletrônico do porto organizado e da ANTAQ..	- Transparência suficiente, porém com pouco estímulo à participação de interessados na seleção. - Menor custo de transação, tendo em vista que a divulgação ocorre somente em sítio eletrônico. - Cria ônus regulatório à ANTAQ para manter os dados atualizados.
	a) Uso eventual, em regime de uso público	Considera o Regulamento de Exploração do Porto (REP) para disciplinar o uso da infraestrutura portuária, sem exclusividade de uso (requisição por operação ou por curto prazo de	- Impossibilidade de realização de investimentos, salvo por meio do instituto de antecipação de tarifas. - Maior agilidade comercial da administração portuária, em razão da possibilidade de formulação de negócios sem licitação ou

Formas de exploração.	uso público.	de curto prazo de tempo). O interessado será responsável por danos causados à terceiros e ao porto.	processo seletivo simplificado. - Viável quando há infraestruturas públicas disponíveis. - Remuneração por meio de tarifa pública. - Manutenção da infraestrutura pela administração do porto.
	b) Uso privativo, por meio de contrato.	Considera a formulação de contrato operacional entre o interessado e a administração do porto, sem aprovação prévia da ANTAQ, sem direito de exclusividade sobre áreas e instalações portuárias, podendo a administração do porto, reavê-las, designando nova área ao contratado. O interessado será responsável por danos causados à terceiros e ao porto.	- Utilização em regime de exclusividade pelo interessado. - Segurança jurídica para realização de investimentos pelo interessado. - Viável inclusive para áreas em que não há infraestrutura existente. - Necessidade de elaboração de análise prévia do empreendimento. - Possibilidade de formulação de negócios de curto prazo, com maior segurança jurídica.
	c) Regime de uso público e contratual.	A soma das alternativas anteriores.	A soma dos impactos anteriores.
Modelo de requisição e contratação	a) Regulamento de exploração do porto.	A exploração de áreas e instalações do porto organizado em regime de uso público será realizada nos termos do regulamento de exploração do porto, indicando as regras de requisição (por ordem de chegada etc.).	- Modelo consagrado nos portos organizados, com segurança jurídica. - Maior celeridade na formulação de negócios. - Simplicidade na modelagem de requisição de infraestrutura pública. - Previsibilidade prejudicada quando há muitos interessados. - Necessidade de <i>valuation</i> à priori (tabela pública) para minimizar riscos de subavaliação.
	b) Processo seletivo simplificado.	Modelo de seleção simplificada (não é licitação), conduzida pela administração do porto, sem interveniência do poder concedente, aos moldes do uso temporário, com publicação do chamamento no sítio eletrônico da ANTAQ, do porto e publicação no DOU. O processo seletivo é instaurado somente se necessário.	- Divulgação ampla para as oportunidades de exploração de infraestrutura pública. - Necessidade de <i>valuation</i> à priori (tabela pública) para minimizar riscos de subavaliação. - Menor celeridade do procedimento de seleção, conferindo pouco dinamismo comercial ao porto. - Modelo de contratação se aproxima da lógica contratual do Terminal de Uso Privado (TUP), face à ausência de licitação, contudo, garantindo a isonomia de oportunidades.
		O <i>valuation</i> é estabelecido	- Riscos elevado de erros de avaliação das áreas e instalações portuárias. - Maior aceitação e atratividade pelo

Modelo de remuneração.	a) Livre definição pelo porto.	pela administração do porto, segundo valores de mercado.	atividade pelo mercado. - Ausência de custos de transação. - Riscos de questionamentos pelo órgãos de controle.
	b) Tarifas portuárias,	O <i>valuation</i> é realizado à priori, estabelecido em tabela de tarifas.	- Eliminação dos riscos de subavaliação das áreas e instalações portuárias, tendo em vista que o <i>valuation</i> é feito à priori, com aval da Agência Reguladora. - Maior transparências aos valores remuneratórios. - Ausência de custos de transação.
Modalidades de exploração	a) atividades operacionais.	Inclui as seguintes atividades: I - movimentação e armazenagem de cargas e passageiros; II - utilização de infraestrutura e superestrutura portuárias públicas; e III - espelho d'água.	- Confere aos portos organizados menor flexibilidade para atendimento às diversas demandas existentes, em especial atividades de apoio, como o canteiro de obra.
	b) atividades operacionais e de apoio às operações.	Inclui as seguintes atividades: I - movimentação e armazenagem de cargas e passageiros; II - utilização de infraestrutura e superestrutura portuárias públicas; II - apoio operacional à movimentação e armazenagem de cargas e passageiros; III - canteiro de obras; e IV - espelho d'água.	- Confere aos portos organizados maior flexibilidade para atendimento às diversas demandas existentes, em especial atividades de apoio, como o canteiro de obra.
Prazos contratuais.	a) 30 (trinta) dias, prorrogável.	Celebração de contrato de até 30 (trinta) dias, prorrogáveis, salvo se houver outro interessado e não for possível atendê-los concomitantemente.	- Atende operações <i>spot</i> que envolvem poucas operações. - Custo de transação mais elevado em razão recorrente prorrogação de contratos, caso não haja outros interessados. da Gatilho de 30 dias para. - Maior possibilidade de alteração de usuários, dado que a cada 30 (trinta) dias a regra de requisição será aplicada.
	b) 90 (noventa) dias, prorrogável.	Celebração de contrato de até 90 (noventa) dias, prorrogáveis, salvo se houver outro interessado e não for possível atendê-los concomitantemente.	- Atende operações <i>spot</i> que envolvem diversas operações. - Custo de transação médio em razão recorrente prorrogação de contratos, caso não haja outros interessados. - Boa possibilidade de alteração de usuários, dado que a cada 90 (noventa) dias a regra de requisição será aplicada.
			- Atende operações <i>spot</i> que envolvem

	c) 180 (cento e oitenta) dias, prorrogável.	Celebração de contrato de até 180 (cento e oitenta) dias, prorrogáveis, salvo se houver outro interessado e não for possível atendê-los concomitantemente.	diversas operações, até mesmo uma safra. - Custo de transação mais baixo em razão recorrente prorrogação de contratos, caso não haja outros interessados. - Menor possibilidade de alteração de usuários, dado que a cada 180 (cento e oitenta) dias a regra de requisição será aplicada.
Modelos de gestão de investimentos.	a) Sem aporte de investimentos.	Impossibilidade de realização de investimentos, salvo por meio do instituto de antecipação de tarifas.	- Menor flexibilidade e autonomia empresarial na condução do negócio. - Desnecessidade de controle patrimonial de bens (reversibilidade). - Ausência de obrigações contratuais de investimentos. - Menor ônus regulatório à Agência.
	b) Conta e risco, sem indenização.	Os investimentos podem ser realizados livremente pelo interessado, contudo, não havendo hipótese de indenização ao final do uso, caso não tenha ocorrido a sua amortização completa. Poderá incluir a reversibilidade de bens quando há interesse mútuo das partes (interessado e administração do porto).	- Maior flexibilidade e autonomia empresarial na condução do negócio. - Não é atrativo para investimentos de alto risco e de longo prazo. - Desnecessidade de controle patrimonial de bens (reversibilidade). - Ausência de obrigações contratuais de investimentos. - Menor ônus regulatório à Agência.
	c) Amortização dos investimentos, com indenização.	Os investimentos devem ser aprovados previamente pelo porto e pelo poder concedente, incorporando-se o fato na revisão tarifária subsequente. Inclui a reversibilidade dos bens indenizáveis.	- Menor flexibilidade e autonomia empresarial na condução do negócio. - Atrativo para investimentos de alto risco e de longo prazo. - Necessidade de controle patrimonial de bens (manutenção e reversibilidade). - Existência de obrigações contratuais de investimentos. - Maior ônus regulatório à Agência.

Tabela 3: Alternativas regulatórias para regulamentação do regime de uso público para os portos organizados.  
Fonte: Elaboração própria.

### III - **Regulamentação do Processo Seletivo Simplificado:**

<b>Novo Procedimento de Seleção de Interessados - Processo Seletivo Simplificado</b>	
Regulamentação do art. 25-A, § 10, do <a href="#">Decreto nº 8.033, de 2013</a> .	
Regular? <b>Sim</b> .	
	<p><b>Vantagens:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Confere maior segurança jurídica aos procedimentos;</li> <li>2. Atende aos princípios das boas prática regulatórias e de consolidação normativa, mantendo em</li> </ol>
	<p><b>Desvantagens:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Requer procedimento de AIR e audiência pública,</li> </ol>

Via Normativa? <b>Sim.</b> ( <i>vide</i> análise multicritério)	um único dispositivo todo o regramento sobre a matéria; 3. Ampla publicidade à sociedade; 4. Supervisão e fiscalização da ANTAQ no procedimento; e 5. Garantia do atendimento ao princípio da isonomia e imparcialidade ( <i>regulatory enforcement</i> ).	aumentando o tempo de regulamentação; 2. Maior ônus regulatório à ANTAQ para fiscalizar; e 3. Menor liberdade às administrações portuárias.	
Via Não Normativa? <b>Não.</b> (Manual orientativo, não impositivo) ( <i>vide</i> análise multicritério)	<b>Vantagens:</b> 1. Dispensa procedimento de AIR e audiência pública, liberando o dispositivo de forma mais célere ao mercado; 2. Menor ônus regulatório à ANTAQ para fiscalizar. 3. Maior liberdade às administrações portuárias.	<b>Desvantagens:</b> 1. Confere menor segurança jurídica aos procedimentos; 2. Não atende aos princípios das boas práticas regulatórias e de consolidação normativa; 3. Menor difusão do regulamento à sociedade; 4. Não há supervisão e fiscalização da ANTAQ no procedimento; e 5. Não há garantia do atendimento ao princípio da isonomia e imparcialidade ( <i>regulatory enforcement</i> ).	
Aspectos Regulatórios	Alternativas	Descrição das Alternativas	Possíveis Impactos
Escopo de aplicação.	a) somente uso temporário.	Estabelece a utilização do processo seletivo simplificado exclusivamente para o uso temporário de áreas e instalações do porto organizado.	- Mantém o <i>status quo</i> , sem ampliar o escopo de aplicação. - Regulamentação infralegal com base em direito já garantido pelas normas superiores. - Baixo impacto na formulação de novos negócios, à exceção das cargas não consolidadas, que são situações residuais.
	b) uso temporário e outros institutos sob competência da administração do porto.	Estabelece a utilização do processo seletivo simplificado para todos os demais institutos regulamentados pela ANTAQ, à exceção do arrendamento portuário.	- Melhora sensivelmente a situação dos portos organizados, conferindo maior celeridade na formulação de negócios aliada à segurança jurídica. - Estimula a autonomia das administrações portuárias e a iniciativa para buscar novos negócios. - Gera uniformização dos procedimentos adotados para exploração de áreas e instalações do porto organizado (exceto o arrendamento).

Competência para abertura do processo seletivo simplificado.	b) ANTAQ.	Procedimento instaurado pela ANTAQ, a exemplo das licitações de arrendamentos portuários.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Centralização indesejada, conforme apontado em estudos recentes (<a href="#">TCU</a> e <a href="#">OCDE/CADE</a>).</li> <li>- Menor celeridade para formulação de negócios.</li> <li>- Dificuldade em atender concomitantemente os 35 portos organizados, gerando ônus regulatório excessivo à ANTAQ.</li> </ul>
	c) Administração do porto	Procedimento instaurado pela administração do porto, similarmente ao uso temporário de áreas e instalações portuárias.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Descentralização das ações atinentes à exploração de áreas e instalações do porto organizado.</li> <li>- Maior celeridade para formulação de negócios.</li> <li>- As administrações portuárias deverão se capacitar para executar os procedimentos, preferencialmente por equipe especializada. Menor ônus regulatório à ANTAQ, embora haja necessidade de supervisão e fiscalização do procedimento.</li> </ul>
Etapas (fases) procedimentais.	a) Estabelecer o rito completo para o processo seletivo simplificado.	Indicação exaustiva dos procedimentos relativos ao processo seletivo simplificado: I - preparatória, contendo avaliação técnica e jurídica do instrumento convocatório; II - divulgação de instrumento convocatório; III - apresentação de pedidos de impugnação; IV - manifestação aos pedidos de impugnação; V - recebimento e divulgação das propostas; VI - avaliação e classificação das propostas; VII - avaliação dos documentos de habilitação; VIII - divulgação do resultado preliminar; IX - fase recursal única; X - divulgação do resultado final e homologação do objeto; XI - convocação para a celebração do contrato; e XII - comunicação à ANTAQ e ao poder concedente no prazo de trinta dias da celebração.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gera uniformização dos procedimentos adotados para exploração de áreas e instalações em todos os portos organizados.</li> <li>- Maior facilidade para a ANTAQ fiscalizar o processo seletivo simplificado.</li> <li>- Menor autonomia às administrações portuárias.</li> <li>- Impossibilidade de customização do procedimento para atender peculiaridades de cada porto.</li> </ul>
		Indicação das etapas	- Maior autonomia às administrações

	b) Estabelecer apenas o rito mínimo.	básicas que devem ser observadas obrigatoriamente no processo seletivo simplificado, deixando a critério da administração do porto eventual complementação. I - divulgação de instrumento convocatório; II - recebimento e divulgação das propostas; III - avaliação e classificação das propostas; IV - fase recursal única; V - divulgação do resultado final;	portuárias. - Possibilidade de customização do procedimento para atender peculiaridades de cada porto. - Maior dificuldade para a ANTAQ fiscalizar o processo seletivo simplificado. - Gera uniformização parcial dos procedimentos adotados para exploração de áreas e instalações em todos os portos organizados.
Publicidade.	a) Sítio eletrônico do porto organizado.	Divulgação do instrumento convocatório e de todos os atos praticados pela administração do porto referentes ao processo seletivo simplificado no sítio eletrônico do porto organizado.	- Transparência suficiente, porém com pouco estímulo à participação de interessados na seleção. - Menor custo de transação, tendo em vista que a divulgação ocorre somente em sítio eletrônico.
	b) Sítios eletrônicos do porto organizado e da ANTAQ.	Divulgação do instrumento convocatório no sítio eletrônico do porto organizado e da ANTAQ, divulgando todos os atos praticados pela administração do porto referentes ao processo seletivo simplificado apenas no sítio eletrônico do porto organizado.	- Transparência suficiente, porém com pouco estímulo à participação de interessados na seleção. - Menor custo de transação, tendo em vista que a divulgação ocorre somente em sítio eletrônico. - Cria ônus regulatório à ANTAQ de baixa relevância.
	c) Sítios eletrônicos do porto organizado e da ANTAQ e Diário oficial da União (DOU).	Divulgação do instrumento convocatório no sítio eletrônico do porto organizado e da ANTAQ e publicação no DOU, divulgando todos os atos praticados pela administração do porto referentes ao processo seletivo simplificado apenas no sítio eletrônico do porto organizado.	- Transparência suficiente, com maximização do estímulo à participação de interessados na seleção. - Maior custo de transação, tendo em vista os custos incorridos com a publicação no DOU. - Cria ônus regulatório à ANTAQ de baixa relevância.
	a) 10 (dez) dias.	O instrumento convocatório estabelecerá prazo mínimo de dez dias para a apresentação de propostas, contado da data da publicação.	- Confere maior dinamismo ao procedimento. - Atende ao prazo mínimo legal. - Maior autonomia à administração do porto para estabelecer o prazo para cada objeto, a depender da complexidade, respeitado o mínimo de dez dias.
			- Confere

Prazo para a apresentação de propostas.	b) 30 (trinta) dias.	O instrumento convocatório estabelecerá prazo mínimo de trinta dias para a apresentação de propostas, contado da data da publicação.	menor dinamismo ao procedimento. - Atende ao prazo mínimo legal. - Menor autonomia à administração do porto para estabelecer o prazo para cada objeto.
	c) 45 (quarenta e cinco) dias.	O instrumento convocatório estabelecerá prazo mínimo de quarenta e cinco dias para a apresentação de propostas, contado da data da publicação.	- Confere menor dinamismo ao procedimento. - Atende ao prazo mínimo legal. - Menor autonomia à administração do porto para estabelecer o prazo para cada objeto.
Prazo para interposição de pedidos de impugnações ao instrumento convocatório.	a) 3 (três) dias úteis.	Os pedidos de impugnações ao instrumento convocatório serão recebidos com antecedência mínima de três dias úteis da data de recebimento das propostas.	- Ausência de risco jurídico, já que atende ao art. 164 da <a href="#">Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021</a> . - Confere maior potencialidade para o exercício do controle social.
	b) 5 (cinco) dias úteis.	Os pedidos de impugnações ao instrumento convocatório serão recebidos com antecedência mínima de cinco dias úteis da data de recebimento das propostas.	- Confere menor potencialidade para o exercício do controle social.
Recebimento de propostas.	a) Divulgar a lista de propostas recebidas e os respectivos interessados, com extrato resumido a ser disponibilizado no sítio eletrônico do porto organizado.	Divulgação do resultado preliminar apenas no sítio eletrônico do porto organizado.	- Detalhamento adicional em relação à Lei de Licitações. - Reforça a transparência dos atos emanados pela administração do porto em processos seletivos simplificados. - Facilita a utilização da norma pelos usuários. - Permite a interposição de recurso (fase recursal única). - Menor custo de transação, já que não há publicação no DOU.
	b) Divulgar a lista de propostas recebidas e os respectivos interessados, realizando publicação no DOU e divulgação no sítio eletrônico do porto organizado.	Divulgação do resultado preliminar mediante publicação no DOU e divulgação no sítio eletrônico do porto organizado.	- Detalhamento adicional em relação à Lei de Licitações. - Reforça a transparência dos atos emanados pela administração do porto em processos seletivos simplificados. - Facilita a utilização da norma pelos usuários. - Permite a interposição de recurso (fase recursal única).

			- Maior custo de transação, já que não há publicação no DOU.
Critérios para julgamento.	a) Adotar exclusivamente os critérios previstos no art. 9º do <a href="#">Decreto nº 8.033, de 2013</a> .	<p>Trata-se da utilização, por analogia, do art. 9º do <a href="#">Decreto nº 8.033, de 2013</a>.</p> <p>Art. 9º Nas licitações de concessão e de arrendamento, serão utilizados, de forma combinada ou isolada, os seguintes critérios para julgamento:</p> <p>I - maior capacidade de movimentação;</p> <p>II - menor tarifa;</p> <p>III - menor tempo de movimentação de carga;</p> <p>IV - maior valor de investimento;</p> <p>V - menor contraprestação do poder concedente;</p> <p>VI - melhor proposta técnica, conforme critérios objetivos estabelecidos pelo poder concedente; ou</p> <p>VII - maior valor de outorga.</p>	<p>- Propicia harmonia com a legislação do setor portuário, utilizando os mesmos critérios previstos no art. 9º do <a href="#">Decreto nº 8.033, de 2013</a>.</p> <p>- Garantia de ausência de questionamentos quanto à legalidade dos critérios.</p> <p>- a utilização do critério de maior valor de outorga poderá ser definido à critério da administração do porto, em parcelas fixas ou variáveis.</p>
	b) Ampliar os critérios previstos no art. 9º do <a href="#">Decreto nº 8.033, de 2013</a> .	<p>A alternativa considera a inclusão de novo critério adicional ao art. 9º do <a href="#">Decreto nº 8.033, de 2013</a>, relacionado com o compromisso de movimentação mínima.</p> <p>I - a maior capacidade de movimentação;</p> <p>II - a maior movimentação contratual;</p> <p>III - a maior produtividade operacional;</p> <p>IV - o maior valor de investimento;</p> <p>V - o maior valor de outorga;</p> <p>VI - a melhor proposta técnica, conforme critérios objetivos estabelecidos pela administração do porto;</p> <p>VII - a menor contraprestação da administração do porto; e</p> <p>VIII - o menor preço-teto.</p>	<p>- Propicia harmonia com a legislação do setor portuário, utilizando como base os critérios previstos no art. 9º do <a href="#">Decreto nº 8.033, de 2013</a>.</p> <p>- Maior autonomia às autoridades portuárias para formular negócios.</p> <p>- A modalidade acrescida (maior movimentação contratual) agrega, conseqüentemente, a remuneração variável à exploração.</p> <p>- Menor garantia quanto a questionamentos referentes à legalidade dos critérios.</p> <p>- Informações preliminares (espelho d'água) indicam que o critério de maior movimentação contratual será amplamente utilizado.</p> <p>- a utilização do critério de maior valor de outorga poderá ser definido à critério da administração do porto, em parcelas fixas ou variáveis.</p>
	a) 3 (três) dias úteis	Os recursos serão recebidos em até três dias úteis contados da	<p>- Atende ao art. 164 da <a href="#">Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021</a>.</p> <p>- Confira</p>

Prazo para interposição de recurso (fase recursal única).	a) 3 (três) dias úteis.	divulgação do respectivo ato pela administração do porto.	- Confere menor potencialidade para o exercício do controle social.
	b) 5 (cinco) dias úteis.	Os recursos serão recebidos em até cinco dias úteis contados da divulgação do respectivo ato pela administração do porto.	- Atende ao art. 164 da <a href="#">Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021</a> . - Confere maior potencialidade para o exercício do controle social.

Tabela 4: Alternativas regulatórias para regulamentação do processo seletivo simplificado para os portos organizados.

Fonte: Elaboração própria.

IV - **Regulamentação da diferenciação entre o arrendamento portuário e a concessão portuária:**

<b>Internalização da distinção entre o arrendamento portuário e a concessão portuária.</b>		
Regulamentar a diferenciação entre a ocupação e exploração de áreas e instalações portuárias nos portos organizados concedidos e estatizados.		
Regular? <b>Sim.</b> (imposição legal da <a href="#">Lei nº 14.047, de 2020</a> )	<b>Vantagens:</b> 1. Alinhamento às normas superiores. 2. Flexibilização do arrendamento em relação à concessão. 3. Otimiza o uso de áreas públicas do porto organizado. 4. Torno o porto organizado mais competitivo para atração de cargas. 5. Reduz assimetria regulatória frente aos portos concedidos.	<b>Desvantagens:</b> 1. Não há.
Via Normativa? <b>Sim.</b> ( <i>vide</i> análise multicritério)	<b>Vantagens:</b> 1. Confere maior segurança jurídica aos procedimentos; 2. Atende aos princípios das boas práticas regulatórias e de consolidação normativa, mantendo em um único dispositivo todo o regramento sobre a matéria; e 3. Ampla publicidade à sociedade.	<b>Desvantagens:</b> 1. Requer procedimento de AIR e audiência pública, aumentando o tempo de regulamentação.
Via Não Normativa? <b>Não.</b> ( <i>vide</i> análise multicritério)	<b>Vantagens:</b> 1. Dispensa procedimento de AIR e audiência pública, liberando o dispositivo de forma mais célere ao mercado.	<b>Desvantagens:</b> 1. Confere menor segurança jurídica aos procedimentos, especialmente face aos precedentes relacionados a "contratos operacionais"; 2. Não atende aos princípios das boas práticas regulatórias e de consolidação normativa; 3. Menor difusão do regulamento à sociedade;

Aspectos Regulatórios	Alternativas	Descrição das Alternativas	Possíveis Impactos
Formas de exploração de áreas e instalações do porto organizado.	a) contratos regidos pelo direito privado.	Considera exclusivamente a aplicação do art. 5º-A da <a href="#">Lei nº 12.815, de 2013</a> :  Art. 5º-A. Os contratos celebrados entre a concessionária e terceiros, inclusive os que tenham por objeto a exploração das instalações portuárias, serão regidos pelas normas de direito privado, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre os terceiros e o poder concedente, sem prejuízo das atividades regulatória e fiscalizatória da Antaq.	- Não induz a uniformização dos procedimentos adotados para exploração de áreas e instalações do porto organizado. - Cria ônus para a concessionária estabelecer as regras de uso e de exploração de áreas e instalações do porto organizado.
	b) contratos regidos pelo direito privado, com aplicação subsidiária de elementos regulamentados pela ANTAQ, à critério da concessionária.	Amplia as possibilidades de exploração de áreas e instalações do porto organizado, permitindo a utilização do regime de direito público à critério da concessionária, no que for cabível.	- Confere maior segurança jurídica na formulação de negócios que se utilizem de elementos regulamentados pela ANTAQ. - Induz a uniformização dos procedimentos adotados para exploração de áreas e instalações do porto organizado.

Tabela 5: Alternativas regulatórias para regulamentação da distinção entre o arrendamento portuário e a concessão portuária.

Fonte: Elaboração própria.

**V - Avaliação acerca da possibilidade de implementação de melhorias regulatórias para aumentar a competitividade do porto organizado na formulação de negócios (gestão tarifária):**

<b>Melhorias regulatórias para aumentar a competitividade do porto organizado na formulação de negócios.</b>		
Aprimorar a regulamentação da gestão tarifária das administrações portuárias, com vistas à conferir maior flexibilidade comercial para a ocupação e exploração de áreas e instalações portuárias nos portos organizados.		
Regular? <b>Sim.</b> (vide análise multicritério)	<b>Vantagens:</b> 1. Torno o porto organizado mais competitivo para atração de cargas e negócios. 2. Reduz assimetria regulatória frente aos portos concedidos. 3. Maior autonomia às administrações	<b>Desvantagens:</b> 1. Maior ônus à ANTAQ no acompanhamento célere de aprovações tácitas de reajustes tarifários.

		portuárias.	
Regular? <b>Não.</b> ( <i>vide</i> análise multicritério)		<b>Vantagens:</b> 1. Maior estabilidade regulatória.	<b>Desvantagens:</b> 1. Mantém o <i>statua quo</i> , com a competitividade do porto reduzida frente aos TUPs e Registros.
Via Normativa? <b>Sim.</b> ( <i>vide</i> análise multicritério)		<b>Vantagens:</b> 1. Confere segurança jurídica aos procedimentos; 2. Atende aos princípios das boas práticas regulatórias e de consolidação normativa, mantendo em um único dispositivo todo o regramento sobre a matéria; e 3. Ampla publicidade à sociedade.	<b>Desvantagens:</b> 1. Requer procedimento de AIR e audiência pública, aumentando o tempo de regulamentação.
Via Não Normativa? <b>Não.</b> ( <i>vide</i> análise multicritério)		<b>Vantagens:</b> 1. Não há.	<b>Desvantagens:</b> 1. Não há meios para que as administrações portuárias alterem a forma atualmente regulamentada.
<b>Aspectos Regulatórios</b>	<b>Alternativas</b>	<b>Descrição das Alternativas</b>	<b>Possíveis Impactos</b>
Aprovação tácita de reajuste tarifário anual com base no índice oficial.	a) manter o <i>statua quo</i> , sem alterar a <a href="#">Resolução ANTAQ nº 61, de 2021</a> .	Opção de nada fazer.	- Criação de assimetria regulatória entre portos estatizados e concedidos (modelagem mais flexíveis). - Perda de competitividade dos portos estatizados.
	b) Alterar a <a href="#">Resolução ANTAQ nº 61, de 2021</a> , pontualmente no art. 16.	Não havendo manifestação contrária da ANTAQ, os pedidos de reajuste tarifário serão aprovados e homologados tacitamente após o decurso de noventa dias a partir do requerimento, desde que observadas a periodicidade mínima anual e a aplicação do índice oficial. validade apenas para os portos organizados que tiveram seu ciclo tarifário iniciado após a edição da <a href="#">Resolução ANTAQ nº 61, de 2021</a> .	- Maior celeridade e autonomia de gestão. - Simetria regulatória frente aos recentes portos concedidos. - Maior possibilidade de atração de cargas e negócios.

Flexibilização das regras de segmentação de mercado	a) manter o <i>statua quo</i> , sem alterar a <a href="#">Resolução ANTAQ nº 61, de 2021</a> .	Opção de nada fazer.	- Criação de assimetria regulatória entre portos estatizados e concedidos (modelagem mais flexíveis). - Perda de competitividade dos portos estatizados.
	b) Alterar a <a href="#">Resolução ANTAQ nº 61, de 2021</a> , pontualmente no art. 20.	Dispensa da autorização prévia para segmentação de mercado para os portos organizados que pactuarem limites de dispersão tarifária para grupos ou modalidades tarifárias, desde que tenham iniciado seu ciclo tarifário após a edição da <a href="#">Resolução ANTAQ nº 61, de 2021</a> .	- Maior celeridade e autonomia de gestão. - Simetria regulatória frente aos recentes portos concedidos. - Maior possibilidade de atração de cargas e negócios.

**Tabela 6:** Alternativas regulatórias para aprimoramento da regulação tarifária dos portos organizados.

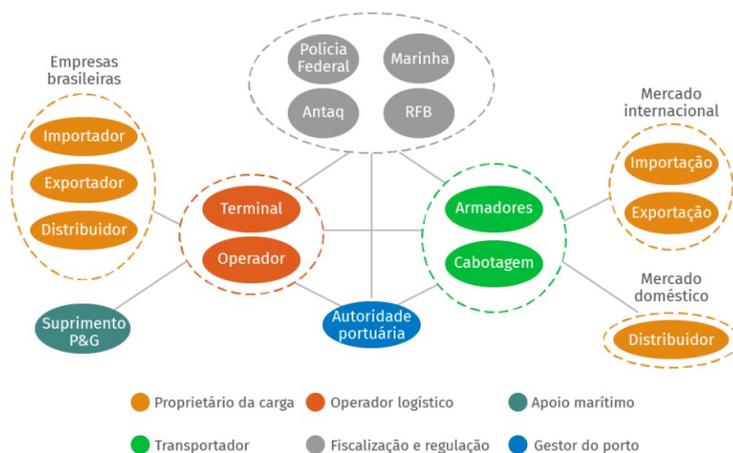
Fonte: Elaboração própria.

62. Ainda sobre os impactos gerados pela proposta de regulamentação, relevante destacar a necessidade de avaliação dos impactos sobre as microempresas e as empresas de pequeno porte afetadas. Tal inovação foi introduzida pelo [Decreto nº 11.243, de 2022](#), que agregou ao [Decreto nº 10.411, de 2020](#), medidas a serem adotadas para a promoção de boas práticas regulatórias no âmbito do Poder Executivo federal para atender ao Anexo II ao Protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América Relacionado a Regras Comerciais e de Transparência, promulgado pelo [Decreto nº 11.092, de 8 de junho de 2022](#).

63. Pra fins de avaliação dos impactos, primeiramente, adota-se a classificação das empresas por faixa de faturamento, assumindo-se os parâmetros sugeridos pela Receita Federal do Brasil (RFB), conforme a seguir, na qual estão abarcadas na presente análise as empresas cujo faturamento anual seja igual ou inferior a R\$ 4,8 milhões:

- **Microempreendedor Individual (MEI):** Faturamento até R\$ 130 mil;
- **Microempresa (ME):** Faturamento até R\$ 360 mil;
- **Empresa de Pequeno Porte (EPP):** Faturamento até R\$ 4,8 milhões;
- **Demais Portes:** Faturamento acima de R\$ 4,8 milhões.

64. A atuação das microempresas (ME) e das empresas de pequeno porte (EPP) que orbitam o ecossistema de um porto organizado, tema da presente regulamentação, pode ser representada pela ilustração a seguir, destacando-se que as atividades associadas ultrapassam a atuação direta na movimentação de cargas e exploração de áreas dentro do porto organizado. Existem inúmeras atividades acessórias ao porto organizado que podem ser supridas/fornecidas por micro e pequenas empresas.



**Figura 5:** Representação do ecossistema de um porto organizado.  
Fonte: BNDES

65. O setor portuário é caracterizado no Brasil e no mundo como um atividade intensa em escala, que requer volumes mínimos de produção para viabilizar investimentos necessários em infraestrutura, principalmente em razão do transporte aquaviário ser utilizado mormente para cargas de grandes volumes com baixo valor agregado, a exemplo das *commodities*. Assim, é natural que os terminais portuários associados às grande cadeias de produção sejam geridos por empresas de grande porte, afastando as micro e pequenas empresas.

66. Com a inovações regulatórias sugeridas neste projeto normativo abre-se oportunidades para que novas modalidades de exploração de áreas do porto público sejam utilizadas por empresas dedicadas a operações de menor porte, mais flexíveis, fomentando o uso da infraestrutura pública por terceiros interessados a partir de operações *spot* ou contratos de curto prazo.

67. Diante desse cenário, é possível considerar que os impactos a serem gerados sobre as micro e pequenas empresas em decorrência desta proposta normativa se desdobram nas seguintes óticas e impactos relacionados:

Tipo de atuação	Impacto	Motivo / Justificativa
Participação de micro e pequenas empresas na exploração de áreas e movimentação de cargas.	Positivo	Ampliação e facilitação do acesso ao porto público, especialmente por meio da criação de contratos de curto prazo em regime de uso público. Fomento à criação de novos operadores portuários avulsos.
Participação de micro e pequenas empresas no comércio exterior.	Positivo	Aumento da concorrência setorial na prestação de serviços portuários, bem com a diversificação e especialização de serviços não associados às grandes cadeias logísticas e de produção (minério de ferro, grãos etc.).
Participação de micro e pequenas empresas no fornecimento de serviços acessórios às operações e ao porto organizado.	Positivo	Facilitação do acesso ao porto organizado para uso de áreas não afetadas às operações portuárias, fomentando negócios acessórios aos agentes envolvidos (despachantes, agentes marítimos, consolidadores de cargas, tratamento de resíduos etc.)

**Tabela 7:** Impactos às micro e pequenas empresas nos portos organizados.  
Fonte: Elaboração própria.

68. Face ao exposto, observa-se que a presente proposta de regulamentação sugere ações voltadas para a melhoria do ambiente de negócios das micro e pequenas empresas brasileiras, facilitando a utilização da infraestrutura pública portuária nacional para atividades condizentes com o porte dessas empresas.

## 7. CONSIDERAÇÕES SOBRE PROCEDIMENTOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

69. Este tópico tem por objetivo apresentar as considerações referentes às informações e às manifestações recebidas em processos de participação social na matéria em análise, nos termos do art. 6º, inciso VIII, do [Decreto nº 10.411, de 2020](#).

70. A primeira iniciativa para revisão da [Resolução Normativa ANTAQ nº 7, de 2016](#), teve seu início em 03/11/2017, com a instrução do processo nº 50300.011186/2017-72. Após análise técnica, a Superintendência de Regulação (SRG), em colaboração com a Superintendência de Outorgas (SOG), produziu uma primeira proposta que foi disponibilizada em consulta e audiência públicas, nos termos do Aviso de Audiência Pública nº 03/2019-ANTAQ (SEI nº 0726978), aprovado por meio da Resolução 6814-ANTAQ, de 31 de março de 2019 (SEI nº 0726808). Os documentos disponibilizados

foram os seguintes:

- I - Minuta de Resolução Normativa GRP SEI nº0724994;
- II - Nota Técnica nº 103/2019/GRP/SRG, SEI nº0721912;
- III - Nota Técnica nº 260/2018/GRP/SRG, SEI nº0630712; e
- IV - Nota Técnica nº 201/2018/GRP/SRG, SEI nº0591959.

71. Ao longo do procedimento de participação social a ANTAQ publicou a Resolução 6880-ANTAQ, de 27 de abril de 2019 (SEI nº 0751246), que prorrogou o prazo para recebimento de contribuições na consulta pública e determinou nova audiência pública presencial na sede da ANTAQ, dada a complexidade da matéria e a cautela inerente que o regulador deve ter ao alterar regras regulatórias que impactam o mercado.

72. Foram recepcionadas 178 contribuições ao total e foram realizadas 2 (duas) audiências presenciais:

- I - a primeira audiência contou com a presença de 27 participantes, 0748987, dos quais 5 credenciaram-se para manifestação oral, 0748992.
- II - a segunda audiência contou com a presença de 35 participantes, 0764212, dos quais 5 credenciaram-se para manifestação oral, 0764223.

73. Os resultados do procedimento de participação social foram registrados na Nota Técnica para Proposição de Ato Normativo 18/2019/GRP/SRG (SEI nº 0777843) e no documento Análise das Contribuições da Audiência Pública nº 03/2019 (SEI nº 0777849), que embasaram a produção de nova proposta normativa, aprimorada, encaminhada à Diretoria da ANTAQ nos termos do Despacho SRG (SEI nº 0803508).

74. Após essa primeira rodada, em junho de 2020, ocorreu fato novo, entendido como capaz de mudar substancialmente os rumos da revisão normativa engendrada pela Agência até então. Foi a publicação do relatório de Auditoria Operacional emitido no âmbito do TC 022.534/2019-9, denominado "Auditoria operacional sobre as limitações dos portos organizados em comparação com os TUPs" (SEI nº 1637172), assinado por SeinfraPortoFerrovia, 4ª DT, em 28/5/2020. O relatório do TCU recomendou que o Ministério da Infraestrutura, com apoio da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), avaliasse a conveniência e oportunidade de propor alterações legislativas ou adotar procedimentos administrativos, como a edição de diretrizes ou normativos infralegais. O tribunal orientou a utilização de procedimentos simplificados para a seleção de arrendatários em casos específicos, inclusive por meio de dispensa (inexigibilidade), mediante a adoção de critérios objetivos e transparentes, sem que comprometa o interesse público, a vantajosidade para a autoridade portuária e a aderência às diretrizes da política portuária vigente.

75. Ato contínuo, por meio do Parecer Técnico 69/2020/GRP/SRG (SEI nº 1086305), a SRG propôs uma nova rodada de procedimento de participação social para obter subsídios para o aprimoramento da proposta normativa, no intuito de buscar novos elementos para uma revisão mais profunda da [RN07](#), especialmente em face dos apontamentos realizados pelo TCU.

76. Assim, foi publicado o Aviso de Tomada de Subsídio 01/2020/SRG-ANTAQ (SEI nº 1095315), que oportunizou aos agentes opinarem acerca do atual cenário de exploração dos portos organizados. O prazo de recebimento foi prorrogado por duas vezes, em atendimento à Petição ABTP (SEI nº 1123596) e à Petição ABRATEC (SEI nº 1138641). Os resultados foram registrados no Relatório - Tomada de Subsídio 01/2020/SRG-ANTAQ (SEI nº 1637128), que aponta relevantes informações acerca da necessidade de melhoria nas regras de exploração dos portos organizados.

77. Durante o período da Tomada de Subsídio 01/2020/SRG-ANTAQ sobreveio a publicação da [Lei nº 14.047, de 23 de agosto de 2020](#), que implementou profundas modificações no marco legal do setor portuário - a [Lei nº 12.815, de 2013](#), e realizou alterações pontuais na lei de criação da ANTAQ - a [Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001](#). No tocante às principais alterações promovidas em ambas as leis, citam-se as seguintes:

- I - competência para a ANTAQ regulamentar novas formas de ocupação e exploração de instalações portuárias não previstas na legislação específica (art. 27, XXIX, Lei 10.233, de 2001);
- II - distinção entre os institutos da concessão e do arrendamento portuário (arts. 5º e 5º-A, Lei 12.815, de 2013);
- III - regulamentação do instituto do uso temporário (art. 5º-D, Lei 12.815, de 2013);
- IV - inserção do procedimento seletivo simplificado para uso temporário (art. 5º-D, § 2º, Lei 12.815, de 2013); e
- V - inserção de hipótese de dispensa de licitação para arrendamento portuário (5º-B, parágrafo único, Lei 12.815, de 2013).

78. Portanto, conforme exposto, a presente revisão normativa foi objeto de 2 (dois) procedimentos de participação social previamente à elaboração deste Relatório de AIR, o qual ainda será objeto de apreciação em consulta e audiência públicas, tendo em vista as inovações regulatórias nele propostas, razão pela qual este Relatório de AIR deve ser considerado como uma análise preliminar, a ser consolidada após análise das contribuições do procedimento de participação social.

## 8. BENCHMARK INTERNACIONAL

79. O mapeamento da experiência internacional quanto às modalidades de exploração de áreas e instalações em portos públicos, dentro do modelo *landlord*, foi avaliado mediante pesquisas em sites de portos localizados em diversos países, bem como em estudos anteriores publicados. Vale destacar que o mapeamento da experiência internacional visa atender ao art. 6º, inciso IX, do [Decreto nº 10.411, de 2020](#).

80. Por meio de pesquisas internacionais pode-se identificar alguns portos que se assemelham aos portos brasileiros, em termos de exploração portuária (*Landlord port*), nos quais a gestão e regulamentação da infraestrutura são responsabilidades do setor público e a operação portuária realizada pelas empresas privadas. Nesses portos, a exploração patrimonial de áreas e instalações portuárias é realizada por meio de arrendamento (*leasehold*) ou concessão (*concession*), tendo como regra geral a realização de processos competitivos para escolha dos parceiros privados, similarmente ao Brasil.

81. Inicialmente, é oportuno indicar a maior referência internacional sobre exploração e gestão portuária - O denominado "[Port Reform Toolkit](#)", o qual tem como objetivo fornecer aos formuladores de políticas e profissionais um apoio efetivo à decisão na realização de reformas sustentáveis e bem consideradas de instituições públicas que fornecem, dirigem e regulam serviços portuários em países em desenvolvimento.

82. Dentre as publicações do "[Port Reform Toolkit](#)", cita-se o [Módulo 4: Ferramentas Jurídicas para a Reforma Portuária](#), que apresenta o princípio geral a ser seguido para a exploração de ativos portuários.

### O Processo de Licitação e Preparação da Transação

Sob uma concessão, o uso e a exploração de longo prazo das terras e ativos portuários são transferidos para entidades privadas por meio de licitação. O processo para alcançar essa transferência de maneira ideal deve ser eficaz e transparente. Isso requer uma sequência de etapas logicamente inter-relacionadas e que levem à concessão das atividades do terminal nas melhores condições possíveis para o governo e a autoridade portuária.

83. Nesse sentido, na presente avaliação, buscou-se comparar modelos de exploração de áreas em portos *landlord* no Brasil e no mundo, no intuito de identificar os gargalos que impedem o pleno desenvolvimento dos portos organizados, em sintonia com os terminais de uso privado, conforme já detalhado.

84. Dessa forma, foi definida uma amostra de portos geridos no modelo *landlord* em diversos países, no intuito de identificar as práticas de cessão de área e instalações portuárias, conforme a seguir:

#### I - Porto de Roterdã (Holanda):

a) o porto passou por um processo de corporatização em 2004, pelo qual ganhou mais autonomia e orientação comercial. O Porto é de propriedade do Município de Roterdã e do Governo Central, sendo gerido por 3 diretores, do conselho executivo. Os gestores gozam de autonomia para gerir o porto, mas se reportam a um conselho supervisor, com 5 membros, e à reunião geral de acionistas, com representantes do Município e do Governo Central, e devem apresentar resultados, além de respeitar as políticas de responsabilidade social da empresa.

b) O processo de seleção de parceiros para exploração de áreas é definido livremente pelos gestores do porto, segundo critérios de oportunidade e conveniência, avaliando-se caso a caso. Os modelos de seleção são os seguintes: convite, chamamento público ou licitação, a depender do número de interessados. O arrendamento de áreas pode ser realizado até mesmo via negociação direta com um parceiro considerado estratégico pelos gestores.

c) Os contratos, tanto em Roterdã quanto na Antuérpia e em Houston, normalmente preveem cobrança de aluguel apenas por área locada. Não há cobrança de receita patrimonial por tonelada ou por contêiner movimentado.

d) A autoridade portuária do porto de Roterdã possui ampla autonomia para realizar estudos, prospectar e estruturar projetos, negociar com o setor privado e tomar decisões sobre a gestão de seus contratos de arrendamento.

#### II - Porto de Hamburgo (Alemanha):

a) É o maior porto da Alemanha, ficando entre os 15 maiores do mundo,

movimentando anualmente cerca de 10 milhões de TEUs em suas 60 docas situadas em uma área de 75 km<sup>2</sup>, podendo receber simultaneamente mais de 300 navios para carga e descarga. A Alemanha detém dois dos maiores armadores da atualidade, [Hapag Lloyd](#) e [Hamburg Süd](#).

b) A gestão de propriedades inclui os contratos de arrendamento, licenciamento e utilização de terrenos, edifícios etc.

c) Autoridade Portuária de Hamburgo atua como autoridade reguladora do porto de Hamburgo e como locadora de imóveis na área portuária.

d) A Autoridade Portuária de Hamburgo (HPA) administra toda a área portuária de Hamburgo. Arrenda as áreas e cuida da infraestrutura. Isto significa que o HPA é responsável pelos cais, estradas, pontes e dragagem do fairway, enquanto cerca de 1.500 empresas cuidam das suas instalações e gruas.

e) A privatização de portos e as PPP estão sujeitas à lei geral de contratação pública, incluindo a lei relevante da UE, conforme aplicável ao abrigo da legislação nacional. Assim, como regra geral, as propostas de projetos cujos valores ultrapassem os limites relevantes da legislação aplicável só podem ser consideradas como parte de um concurso formal. No entanto, a legislação europeia e alemã prevê que o governo alemão ou o principal responsável, geralmente a autoridade portuária, pode solicitar uma isenção da lei de contratação pública se uma atividade estiver diretamente exposta à concorrência em mercados cujo acesso não seja restrito.

f) Os contratos públicos, as concessões, acordos e outros acordos devem ser atribuídos ao proponente que apresente a melhor relação preço-desempenho. Os critérios a considerar a este respeito devem ter sido publicados no decurso do processo de concurso. Eles podem incluir:

- preços;
- qualidade;
- aspectos ambientais;
- despesas operacionais;
- eficiência e produtividade;
- Aspectos técnicos;
- tempo e pontualidade; e
- estética.

g) Os licitantes precisam cumprir certos requisitos em relação a qualificações técnicas, capacidade geral, conformidade legal e confiabilidade. Se relevante para o projeto, pode haver outros requisitos em relação a questões sociais, ambientais e inovadoras. Se disposições legais específicas se aplicarem ao projeto, elas podem estabelecer outros requisitos em relação ao licitante ([LEXOLOGY](#)).

### III - **Porto da Antuérpia (Bélgica):**

a) O Porto da Antuérpia pertence ao município de Antuérpia e possui autonomia de empresa privada. É gerido por um Diretor Executivo (CEO) escolhido por um conselho de administração cujo quadro de conselheiros é composto por seis representantes da iniciativa privada escolhidos entre CEOs de empresa privadas fora do Porto e seis políticos eleitos, que também representam individualmente diferentes setores econômicos e sociais da comunidade portuária.

b) O porto tem 3 maneiras de selecionar parceiros: processo licitatório público; seleção não pública; e por iniciativa dos interessados. Os projetos são avaliados pela sua aderência à visão estratégica do porto (desenvolvimento sustentável, criação de valor agregado, competitividade e cuidado com o meio-ambiente) e pelo atendimento de vários critérios, como situação financeira da empresa, valor do investimento, qualidade do projeto, natureza das atividades, grau de empregabilidade (geração de empregos), otimização e utilização do espaço etc. No entanto, há transparência nas razões que motivam a escolha do projeto vencedor.

c) O Porto da Antuérpia cobra valores padronizados, independentemente do arrendatário ou de competição, variando conforme o tipo, a destinação e as características físicas de cada área arrendada, segundo uma tabela que fica publicada em seu sítio.

### IV - **Porto de Vancouver (Canadá):**

a) É o maior porto do Canadá e o terceiro maior da América do Norte em termos de tonelagem (cerca de 140 milhões de toneladas). Seus inquilinos incluem 27 grandes

terminais de carga marítima. Gere mais de 16.000 hectares de água, 1.000 hectares de terra e cerca de 350 km de costa em 16 municípios. As autoridades portuárias (CPAs) são autônomas e governadas por conselhos de administração nomeados por grupos de usuários portuários e vários níveis de governo ([LEXOLOGY](#)).

b) No que diz respeito ao desempenho de suas funções de gerenciamento portuário, as CPAs são executados com base na recuperação de custos, implementando princípios comerciais sólidos e têm autoridade e flexibilidade para determinar a direção estratégica e tomar decisões comerciais.

c) As CPAs definem suas próprias taxas (por exemplo, atracadouro e cais), mas essas taxas devem ser justas e razoáveis. Eles também são responsáveis pela manutenção dos canais de navegação comercial e, nesse sentido, financiam suas próprias necessidades de dragagem.

d) A exploração de áreas por interessados é realizada mediante [arrendamento e licenciamento](#) junto à autoridade portuária. Quando um interessado arrenda uma propriedade portuária, ele celebra um contrato de longo prazo que lhe dá a posse exclusiva da terra e/ou água em seu contrato. O licenciamento refere-se ao uso de curto prazo e normalmente envolve uso não exclusivo e múltiplas ocupações na propriedade. As CPAs são obrigadas a estabelecer taxas comerciais de mercado para posse de terra, incluindo aquelas fornecidas para o desenvolvimento de terminais.

e) O processo de seleção da autoridade portuária para possíveis inquilinos é realizado assim que uma consulta de locação é recebida, dando início ao processo de avaliação do possível novo negócio.

f) As obrigações e responsabilidades do arrendatário à autoridade portuária incluem provisões para seguros, avaliações ambientais, um plano de gestão de águas pluviais, planos de pesquisa e autorização da autoridade portuária para construção dentro das instalações.

#### V - Porto de Houston (EUA):

a) O processo de seleção de parceiros varia de acordo com o prazo do contrato. Para os inferiores a 50 anos, não há necessidade de licitação (*bid*) e não é preciso sequer informar o mercado. A escolha é livre e precisa apenas ser ratificada pela *Port Commission*. Para contratos com prazo superior a 50 anos, deve haver licitação e há regras e ritos a serem seguidos quanto à divulgação e aos prazos, mas o processo é célere.

b) A celeridade é, aliás, um dos pilares da gestão do Porto de Houston. Foi informado que uma licitação de área *brownfield* que fica vaga leva em torno de 4 meses. Já para uma área nova, *greenfield*, leva em torno de 6 a 12 meses. No entanto, cerca de 90% das licitações são concluídas entre 4 e 8 meses, com raras exceções extrapolando esse prazo.

c) Existe ainda a figura do *month-to-month lease*, uma espécie de aluguel mensal. Esse tipo de contrato é desenhado para atender a movimentação de cargas em caráter urgente ou transitório, ou para áreas onde não existe um arrendamento previamente estabelecido. O objetivo é responder rapidamente a mudanças de mercado e não perder as oportunidades de negócio que aparecem. Quando o contrato *month-to-month* é renovado por sucessivas vezes, ao exceder o prazo de doze meses é necessário um aval da *Port Commission*.

85. O *benchmark* internacional baseou-se também em estudo elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), denominado [Auditoria Operacional sobre Limitações dos Portos Organizados em Comparação com os TUPS](#) (2020), o qual apresentou, dentre outros aspectos, um comparativo dos modelos de exploração de portos conhecido como *Landlord*, no Brasil e nos portos de Roterdã, Antuérpia, Houston, Espanha, Reino Unido, Austrália e Portugal.

86. De acordo com o estudo, a "*experiência brasileira vai na contramão da prática internacional preponderante. Na grande maioria dos países referência no setor portuário, os terminais tendem a se instalar em portos organizados, no modelo de exploração conhecido como Landlord Ports, enquanto no Brasil, a maioria dos investidores, quando possível, preferem se instalar fora das poligonais dos portos organizados.*"

87. A prática internacional aponta que o diferencial desses portos internacionais é o dinamismo na cessão de áreas públicas, razão pela qual o uso da infraestrutura pública é utilizada preponderantemente aos terminais privados, que demandam vultosos investimentos. No tocante aos procedimentos de seleção de parceiros para a ocupação de áreas, os portos internacionais possuem as seguintes características:

I - autonomia e liberdade da autoridade portuária na seleção de parceiros para a ocupação de áreas;

II - modelagem e contratos mais simples; e

III - maior liberdade para os interessados definirem seus projetos.

88. Traçando-se um paralelo com o Brasil, é forçoso reconhecer que os procedimentos adotados são inadequados e/ou insuficientes para conferir o dinamismo necessários às autoridades portuárias.

89. Assim, com base na experiência internacional, deve-se buscar formas mais simples de contratação, fornecendo mais liberdade na busca de negócios para o porto organizado, o qual deve ser um facilitar do crescimento econômico. Tal evidência vem ao encontro da *novel* competência legal delegada à ANTAQ pelo legislador, incluída pela [Lei nº 14.047, de 2020](#), que possibilitou à ANTAQ "*regulamentar outras formas de ocupação e exploração de áreas e instalações portuárias não previstas na legislação específica*". A ANTAQ, portanto, tem poderes para estabelecer novas formas de exploração de áreas do porto organizado (inclusive fora da poligonal).

90. Vale destacar que a [Lei nº 14.047, de 2020](#), promoveu outras mudanças no marco legal do setor portuário para facilitar os negócios no porto organizado, com base nas práticas internacionais, citando-se o art. 5ª-A da [Lei nº 12.815, de 2013](#), que inclui o procedimento simplificado para o arrendamento de áreas quando não há mais que um interessado.

91. Desse modo, e com base no mapeamento da experiência internacional, recomenda-se a proposição de modelos que confiram às autoridades portuárias a autonomia e os mecanismos de gestão necessários para promover o desenvolvimento do porto, aliado ao necessário dinamismo para fazer frente à competição interportuária, especialmente com terminais de uso privado.

- I - flexibilidade negocial;
- II - privilegiar a transparência para dar celeridade nos processos de contratação;
- III - ausência de reversibilidade de bens, sempre que possível;
- IV - ausência de reequilíbrio financeiro; e
- V - prazos flexíveis.

92. No Brasil, após o novo marco legal do setor, os chamados "contratos operacionais", que eram negócios firmados diretamente pelas autoridades portuárias, atualmente regulamentado pela Lei da Estatais, na forma de oportunidade de negócios, foram extintos e proibidos. No entanto, observa-se que esses contratos, caracterizados pelo curto prazo, é um mecanismo utilizado mundialmente. Portanto, trata-se de uma oportunidade para melhor ocupar áreas ociosas dos portos organizados, com uma gestão mais próxima, fazendo com que as autoridades portuárias tenham mais ferramentas para atender e se adaptar ao cenário de movimentação de carga nacional e internacional, agregando ainda mais valor ao ativo público.

## 9. EFEITOS E RISCOS DECORRENTES DA ALTERAÇÃO ATO NORMATIVO

93. A identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo é um requisito previsto no art. 6º, inciso X, do [Decreto nº 10.411, de 2020](#).

### 9.1. **Análise de Risco**

94. A análise dos efeitos e dos riscos, incluindo as oportunidades, será avaliada em cada cenários projetivo, dentro das perspectivas concorrencial, ambiental, logística, financeira e institucional.

95. A tabela a seguir mostra a análise indica que intervir pela via normativa é a solução menos arriscada e de melhor impacto concorrencial, logístico e institucional.

Regulamentação	Cenário	Aspecto / Dimensão	Concorrencial	Ambiental	Logística	Financeira	Institucional
<b>Regulamentação do uso de espelho d'água nos portos organizados</b>	Sem Intervenção da ANTAQ	Risco	Mantém o <i>status quo</i> , com a inexistência de exploração de espelhos d'água nos POs.	Não há redução de caminhos circulando nas cidades portuárias. Não há melhoria no trânsito e na poluição atmosférica.	Mantém o <i>status quo</i> , com a inexistência de ampliação da infraestrutura de transporte.	Perda de receitas dos POs em relação à exploração patrimonial de espelhos d'água. Manutenção dos preços médios aos usuários.	Demais autoridades públicas assumirem o papel de regulador. Existência de lacuna regulatória, com possibilidade de geração de conflitos.
		Impacto	Médio	Baixo	Alto	Alto	Médio
		Probabilidade	Alto	Médio	Médio	Médio	Médio
			Maximização				Reafirmação do papel do

	Com Intervenção da ANTAQ.	Oportunidade	Maximização do uso da infraestrutura portuária dos POs e aumento da concorrência setorial.	Redução de caminhões circulando nas cidades portuárias. Menor poluição atmosférica	Redução dos déficits de infraestrutura de transporte.	Ganho de receitas patrimoniais. Redução dos preços médios aos usuários.	Do papel do regulador como harmonizadora das relações de mercado e dos interessados. Fortalecimento institucional.
		Impacto	Médio	Baixo	Alto	Alto	Médio
		Probabilidade	Médio	Alto	Médio	Médio	Médio

**Tabela 8:** Análise de risco para regulamentação do uso de espelho d'água nos portos organizados.

Fonte: Elaboração própria.

Regulamentação	Cenário	Aspecto / Dimensão	Concorrencial	Ambiental	Logística	Financeira	Institucional
<b>Regulamentação do Regime de Uso Público - Criação de modalidade contratual de curto prazo.</b>	Sem Intervenção da ANTAQ	Risco	Mantém o <i>status quo</i> , com a inexistência de modalidades alternativas de exploração de áreas nos POs.	Não há aumento de caminhões circulando nas cidades portuárias.	Mantém o <i>status quo</i> , com baixo nível de utilização da infraestrutura pública portuária.	Perda de negócios e receitas tarifárias dos POs.	Enfraquecimento dos POs no mercado, frente ao engessamento para o uso de áreas.
		Impacto	Alto	Baixo	Alto	Alto	Alto
		Probabilidade	Alto	Alto	Médio	Médio	Médio
	Com Intervenção da ANTAQ.	Oportunidade	Maximização do uso da infraestrutura portuária dos POs e aumento da concorrência setorial.	Aumento de caminhões circulando nas cidades portuárias.	Redução dos déficits de infraestrutura de transporte. Aumento da utilização da infraestrutura pública portuária. Incentivo à cabotagem.	Ganho de negócios e receitas tarifárias.	Reafirmação do papel do regulador. Fortalecimento institucional da Agência e dos POs. Segurança jurídica.
		Impacto	Alto	Baixo	Alto	Alto	Alto
		Probabilidade	Médio	Alto	Médio	Médio	Médio

**Tabela 9:** Análise de risco para regulamentação (ampliação) do regime de uso público nos portos organizados.

Fonte: Elaboração própria.

Regulamentação	Cenário	Aspecto / Dimensão	Concorrencial	Ambiental	Logística	Financeira	Institucional
<b>Regulamentação do Processo Seletivo Simplificado.</b>	Sem Intervenção da ANTAQ	Risco	Mantém o <i>status quo</i> , sem incentivos à concorrência.	Não há aumento de caminhões circulando nas cidades portuárias.	Mantém o <i>status quo</i> , com baixo nível de utilização da infraestrutura pública portuária.	Perda de negócios e receitas patrimoniais e tarifárias dos POs.	Enfraquecimento dos POs no mercado. Lentidão para escolha de parceiros para o uso de áreas. Elevada insegurança jurídica.
		Impacto	Alto	Baixo	Alto	Alto	Alto
		Probabilidade	Médio	Alto	Médio	Médio	Médio
	Com Intervenção da ANTAQ.	Oportunidade	Maximização do uso da infraestrutura portuária dos POs e aumento da concorrência setorial.	Aumento de caminhões circulando nas cidades portuárias.	Redução dos déficits de infraestrutura de transporte. Aumento da utilização da infraestrutura pública portuária. Incentivo à cabotagem.	Ganho de negócios e receitas patrimoniais e tarifárias.	Reafirmação do papel do regulador. Fortalecimento institucional da Agência e dos POs. Segurança jurídica.
		Impacto	Alto	Baixo	Alto	Alto	Alto
		Probabilidade	Médio	Alto	Médio	Médio	Médio

**Tabela 10:** Análise de risco para regulamentação do processo seletivo simplificado para os portos organizados.

Fonte: Elaboração própria.

Regulamentação	Cenário	Aspecto /	Concorrencial	Ambiental	Logística	Financeira	Institucional
----------------	---------	-----------	---------------	-----------	-----------	------------	---------------

Regulamentação	Cenário	Dimensão	Concorrencial	Ambiental	Logística	Financeira	Institucional
<u>Regulamentação da diferenciação entre o arrendamento portuário e a concessão portuária.</u>	Sem Intervenção da ANTAQ	Risco	Pouco incentivo para viabilizar a avaliação concorrencial de forma padronizada entre os diversos institutos de exploração.	Não se aplica.	Mantém o <i>status quo</i> , com baixo nível de utilização da infraestrutura pública portuária.	Impossibilidade de comparação entre custos de exploração entre portos concedidos e não concedidos.	Pouco incentivo para viabilizar a padronização dos institutos de exploração nos POs.
		Impacto	Médio	-	Alto	Baixo	Médio
		Probabilidade	Médio	-	Médio	Médio	Médio
	Com Intervenção da ANTAQ.	Oportunidade	Permite a avaliação concorrencial de forma padronizada entre os diversos institutos de exploração.	Não se aplica.	Redução dos déficits de infraestrutura de transporte. Aumento da utilização da infraestrutura pública portuária. Incentivo à cabotagem.	Possibilidade de comparação entre custos de exploração entre portos concedidos e não concedidos.	Viabiliza a padronização dos institutos de exploração nos POs.
		Impacto	Médio	-	Alto	Baixo	Médio
		Probabilidade	Médio	-	Médio	Médio	Médio

**Tabela 11:** Análise de risco para regulamentação da diferenciação entre o arrendamento portuário e a concessão portuária nos portos organizados.  
Fonte: Elaboração própria.

Regulamentação	Cenário	Aspecto / Dimensão	Concorrencial	Ambiental	Logística	Financeira	Institucional
<u>Regulamentação de melhorias regulatórias para aumentar a competitividade do porto organizado (gestão tarifária).</u>	Sem Intervenção da ANTAQ	Risco	Pouco incentivo para conferir maior competitividade aos POs frente ao mercado.	Não se aplica.	Mantém o <i>status quo</i> , com baixo nível de utilização da infraestrutura pública portuária. Baixo dinamismo para novos negócios.	Existência de procedimentos burocráticos para manter a sustentabilidade financeira.	Pouco incentivo para viabilizar a padronização dos institutos de exploração nos POs.
		Impacto	Alto	-	Alto	Alto	Médio
		Probabilidade	Alto	-	Médio	Médio	Médio
	Com Intervenção da ANTAQ.	Oportunidade	Cria incentivo para conferir maior competitividade aos POs frente ao mercado.	Não se aplica.	Redução dos déficits de infraestrutura de transporte. Aumento da utilização da infraestrutura pública portuária. Gera dinamismo comercial aos POs.	Maior autonomia aos POs na gestão financeira.	Viabiliza a padronização dos institutos de exploração nos POs.
		Impacto	Alto	-	Alto	Alto	Médio
		Probabilidade	Alto	-	Médio	Médio	Médio

**Tabela 12:** Análise de risco para implementação de melhorias regulatórias para aumentar a competitividade do porto organizado na formulação de negócios (gestão tarifária).  
Fonte: Elaboração própria.

96. Conforme exposto, os cenários de intervenção da ANTAQ de longe são os de menor risco e melhores oportunidades. Manter a ausência de intervenção da ANTAQ eleva sobremaneira os custos de transação e a competitividade dos portos organizados no mercado portuário.

97. Tais opções de intervenção têm ainda os seguintes impactos:

- I - fornece incentivo ao aumento da produtividade e do serviço adequado, maximizando o uso de áreas públicas nos portos organizados;
- II - afeta positivamente as decisões de investimento das firmas, gerando aumento de oferta;
- III - não cria nexos causal para reconhecimento de reequilíbrio da matriz econômico-financeira dos contratos de arrendamento; e

IV - não exige monitoramentos sofisticados pelo regulador, reduzindo o “custo de observância”.

98. De maneira geral, e face ao exposto, acredita-se que com o afastamento das limitações à expansão, modernização e otimização da infraestrutura e da superestrutura que integram os portos organizados e instalações portuárias, preconizadas pelo inciso I do art. 3º da [Lei nº 12.815, de 2013](#), os portos organizados deverão produzir os seguintes efeitos:

- I - Maior flexibilidade para os contratos se adaptarem às mudanças dos fluxos de comércio;
- II - Redução de custos, burocracia e trabalho das APs, Antaq e SNPTA com a análise de pedidos de reequilíbrio, o acompanhamento e a fiscalização de investimentos e a destinação de equipamentos inseríveis ao final dos contratos;
- III - Redução da ociosidade e do custo de oportunidade de áreas operacionais não utilizadas;
- IV - Otimização do uso dos bens públicos;
- V - Atração de investimentos, expansão da capacidade de movimentação e a consequente redução do custo Brasil;
- VI - Maior sustentabilidade financeiras das autoridades portuárias; e
- VII - Ganhos de eficiência dos terminais.

## 9.2. **Análise Custo-Efetividade**

99. A relação de custo-efetividade das intervenções propostas apresentam vantagens e efeitos positivos, melhorando sensivelmente a situação dos usuários dos portos organizados, bem como a competitividade dos portos organizados, com possível efeito de redução de oferta e de preços. A tabela a seguir demonstra a relação custo-efetividade:

Alternativas	Custo Regulatório (Baixa=0; Média=5; Alta=10)	Efetividade para solução do problema (Baixa=0; Média=5; Alta=10)	Efetividade excede ou iguala aos Custos (benefícios sociais maiores que os custos privados)
Regulamentação do uso de espelho d'água nos portos organizados.	Baixo	Alta	Sim
Regulamentação do Regime de Uso Público - Criação de modalidade contratual de curto prazo.	Médio	Alta	Sim
Regulamentação do Processo Seletivo Simplificado.	Média	Alta	Sim
Regulamentação da diferenciação entre o arrendamento portuário e a concessão portuária.	Baixo	Médio	Sim
Regulamentação de melhorias regulatórias para aumentar a competitividade do porto organizado (gestão tarifária).	Baixo	Médio	Sim

Tabela 13: Custo-efetividade de implantação das alternativas propostas

Fonte: Elaboração própria.

100. A seguir, é realizada a comparação quantitativa das alternativas de ação consideradas.

## 10. **COMPARAÇÃO E ESCOLHA DAS ALTERNATIVAS DE AÇÃO CONSIDERADAS**

101. A comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado é um requisito previsto no art. 6º, inciso XI, do [Decreto nº 10.411, de 2020](#), *verbis*:

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

#### 10.1. **Análise Multicritério**

102. Na estruturação de um modelo multicritério, inicialmente deve-se definir quais os aspectos, dentro do contexto decisório, que os tomadores de decisão consideram essenciais e desejáveis no processo de avaliação das ações potenciais. Estes aspectos constituem os eixos de avaliação relevante, segundo os valores dos tomadores de decisão, para mensurar as ações potenciais.

103. O agrupamento desses aspectos em áreas de preocupação tem como função reunir os conceitos criados tendo em conta os valores dos tomadores de decisão e o contexto. Cada área de preocupação recebe um nome que tem a responsabilidade de refletir da melhor forma possível a preocupação principal do decisor. Vale ressaltar, entretanto, que com o melhor entendimento do contexto e aprofundamento do conhecimento essas áreas de preocupação podem e devem ter seu nome alterado, expressando, cada vez mais, a realidade do problema em questão.

104. Para a criação do modelo de análise não se almeja algo objetivo que substitua o próprio tomador de decisão. A subjetividade é, portanto, ponto inegociável na dinâmica administrativa, em especial para contemplar diversos fatores casuísticos da regulação. Contudo, é possível a construção de um modelo que dê resultados objetivos a partir das preferências, definições, entendimentos e conceitos específicos de cada tomador de decisão. Trata-se de modelo ajustável, dinâmico, construtivo e não-obrigatório que facilitaria na consolidação de todo o arcabouço técnico, jurídico e econômico que o Administrador Público possui.

105. É notório que modelos matemáticos dificilmente seriam utilizados por tomadores de decisões da intrincada sociedade que vivemos, politicamente organizada e pulverizada em distintos centros de poder, como juízes, administradores e legisladores. Se assim fosse teríamos um engessamento indesejável e inaplicável da atividade política-administrativa, com restrição inapropriada, e por vezes injusta, da discricionariedade na tomada de decisões.

106. Por essa razão que traremos à tona a *Multicriteria Decision Aid*– MCDA, ou Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão.

107. A MCDA é uma metodologia que foi desenvolvida justamente para atacar problemas que não demandassem, e nem suportassem, uma única resposta correta. Em outras palavras, há problemas e decisões que são tomadas baseadas nas convicções e conceitos pessoais dos tomadores de decisão, também chamado de decisores. É uma ferramenta interativa e construtiva, inclusive agindo como aprendizado para os próprios decisores.

108. Nesse sentido, a Metodologia Multicritério propõe utilizar os referidos aspectos subjetivos dos decisores para fornecer um conjunto de soluções satisfatórias, isto é, uma gama de soluções possíveis aceitáveis pela maioria dos decisores. Em outras palavras, é uma mera ferramenta que auxilia os decisores a sedimentarem conceitos que por vezes não estão tão claramente fixados nas suas mentes. Todavia, não pretende a MCDA tornar o tomador de decisão em um mero aplicador de modelo, não há qualquer possibilidade de mecanizar o processo de decisão. A Metodologia Multicritério visou o rompimento dessa racionalidade e objetividade econômicas rígidas ante a preocupação dos crescentes problemas sociais. Representa um auxílio para os tomadores de decisão, almeja que estes moldem e validem seus próprios valores e conceitos com vistas a dinamizar e facilitar o seu entendimento e sua percepção dos problemas por eles enfrentados, dando mais profundidade e proporcionando um processo mais construtivo e interativo.

109. Ademais, a MCDA é preparada para lidar com conceitos que não estão completos e objetivamente definidos, como a gravidade da infração, grau de lesão e efeitos negativos da infração, por exemplo. Eis que a escala que é utilizada para a pontuação resultante da avaliação de seus critérios não é matemática ou numérica, apesar de poder sê-lo, mas também nominal e verbal, a depender dos dados disponíveis ao tomador de decisão.

110. O modelo utilizado para a determinação das melhores alternativas regulatórias será desenvolvida em 3 etapas:

##### 10.1.1. **1ª etapa – Estruturação do problema**

111. Nesta etapa foi realizada a definição dos atributos que possam determinar as melhores alternativas regulatórias para solução, ou pelo menos amenização, do problema central identificado.

112. Os atributos que balizarão a análise foram extraídos do problema regulatório, conforme a seguir:

- I - Competividade do Porto Organizado;
- II - Celeridade na formulação de novos negócios;
- III - Otimização da exploração patrimonial;

- IV - Modicidade tarifária;
- V - Sustentabilidade tarifária;
- VI - Segurança jurídica;
- VII - Custo regulatório;
- VIII - Ônus à ANTAQ; e
- IX - Versatilidade dos instrumentos de exploração patrimonial.

113. As taxas de substituição de um modelo multicritério, também conhecidas como pesos, são parâmetros que os decisores julgam adequados para agregar, de forma compensatória, desempenhos locais (nos critérios) em uma performance global. Elas expressam, à luz da preferência do decisor, a perda de performance que uma ação potencial deve sofrer em um critério para compensar o ganho de desempenho em outro.

114. Ao utilizar uma abordagem construtivista, não se considera a existência de taxas de substituição “verdadeiras”, ou seja, que represente uma realidade existente. Na verdade, as taxas de substituição expressam o julgamento do decisor em um determinado momento sobre as importâncias dos pontos de vista.

115. Na presente avaliação, buscando conferir maior simplicidade ao modelo, os pesos adotados são iguais para todos os critérios escolhidos.

#### 10.1.2. **2ª etapa – Estruturação do modelo**

116. Na estruturação do modelo foi construída a árvore de pontos de vista fundamentais, construção dos critérios de avaliação, determinadas as taxas de substituição e, por fim, estabelecidos os níveis do modelo.

Nessa etapa, conforme já exposto, foram consideradas as macro alternativas regulatórias elencadas para solução do problema regulatório, conforme a seguir:

- I - Regulamentação do uso de espelho d'água nos portos organizados;
- II - Avaliação acerca da possibilidade de regulamentação de outras formas de exploração do porto organizado (regime de uso público);
- III - Regulamentação do processo seletivo simplificado de áreas e instalações;
- IV - Regulamentação da diferenciação entre o arrendamento portuário e a concessão portuária (modelos de exploração de áreas do PO); e
- V - Avaliação acerca da possibilidade de implementação de melhorias regulatórias para aumentar a competitividade do porto organizado na formulação de negócios (gestão tarifária).

117. As tabelas contendo a avaliação multicritério, bem como seus resultados obtidos para cada intervenção regulatória, estão dispostas no documento "Planilha Análise Multicritério. (SEI nº 1764203)", o qual apresenta em detalhes a avaliação para temática, explicitando os impactos positivos e negativos de cada alternativa.

118. A seguir, são apresentadas, resumidamente, as **alternativas recomendadas** para cada intervenção regulatória:

- I - **Regulamentação do uso de espelho d'água nos portos organizados.**
  - a) Exploração para áreas afetas e não afetas às operações portuárias, respeitadas as competências do poder concedente.
  - b) Possibilidade de exploração em regime de uso público (REP) e contratual (processo seletivo simplificado).
  - c) Contratação por meio de chamamento e processo seletivo simplificado, caso necessário.
  - d) Procedimento com aprovação prévia pela ANTAQ e posterior comunicação da celebração do contrato.
  - e) Prazos contratuais distintos para contratos a depender da existência de obrigação de investimentos em bens permanentes (reversíveis). Prazo de 10 (dez) anos em contratos sem investimentos reversíveis e 35 (trinta e cinco) anos para contratos com investimentos reversíveis.
  - f) Investimentos realizados por conta e risco, sem hipótese de indenização.
  - g) Requisitos técnicos mínimos: alinhamento com o PDZ, avaliação de impactos gerados, projeto conceitual, habilitação técnica e jurídica e viabilidade locacional, consubstanciados em um EVTEA simplificado (sem fluxo de caixa).
  - h) Remuneração por meio de tarifas portuárias previamente aprovadas pela ANTAQ.

i) Modelagem contratual (Matriz de riscos) estabelecida em simetria ao instituto do Uso Temporário.

**II - Regulamentação de outras formas de exploração do porto organizado - Regime de Uso Público (RUP).**

- a) Modalidades contratuais e não contratuais no regime de uso público.
- b) Divulgação das áreas e instalações portuárias no sítio eletrônico do porto organizado e da ANTAQ.
- c) Regime de uso público eventual (*spot*) e privativo mediante contrato de curto prazo.
- d) Modelo de requisição e contratação por meio do Regulamento de Exploração do Porto (REP).
- e) Modelo de remuneração por meio de tarifas portuárias previamente aprovadas pela ANTAQ.
- f) Modalidades de exploração para atividades operacionais e de apoio às operações.
- g) Prazo de contrato de até 180 (cento e oitenta) dias, prorrogáveis, salvo se houver outro interessado e não for possível atendê-los concomitantemente.
- h) Modelo de gestão de investimentos por conta e risco do interessado, sem indenização.

**III - Regulamentação do processo seletivo simplificado de áreas e instalações.**

- a) Aplicação do processo seletivo simplificado para uso temporário e outros institutos sob competência da administração do porto.
- b) Abertura do processo seletivo simplificado pela administração do porto.
- c) Estabelecimento do rito completo (fases do procedimento) para o processo seletivo simplificado, contendo:
- d) Ampla divulgação do instrumento convocatório (DOU, site da ANTAQ e site do porto organizado).
- e) Prazo mínimo para a apresentação de propostas de 10 (dez) dias.
- f) Prazo para interposição de pedidos de esclarecimentos e impugnações ao instrumento convocatório de 3 (três) dias úteis.
- g) Possibilidade de adoção de regras adicionais para o processo seletivo simplificado (regulamentos próprios de empresas estatais).
- h) Divulgação da lista de propostas recebidas e os respectivos interessados, com extrato resumido a ser disponibilizado no sítio eletrônico do porto organizado.
- i) Ampliação dos critérios para julgamento previsto no [Decreto nº 8.033, de 2013](#) (maior MMC/MME).
- j) Prazo recursal de 5 (cinco) dias úteis.

**IV - Regulamentação da diferenciação entre o arrendamento portuário e a concessão portuária (modelos de exploração de áreas do PO concedido).**

- a) Inclui a possibilidade de uso dos institutos regulamentados pela ANTAQ para os portos concedidos.

**V - Regulamentação de melhorias regulatórias para aumentar a competitividade do porto organizado na formulação de negócios (gestão tarifária).**

- a) Aprovação tácita de reajuste tarifário anual com base no índice oficial.
- b) Flexibilização das regras de segmentação de mercado.

10.1.3. **3ª etapa – Análise e Conclusões**

119. Nesta etapa foram analisados os resultados encontrados na avaliação, com vistas a avaliar a aplicabilidade do modelo multicritério construído.

120. Primeiramente, é relevante destacar que a solução regulatória recomendada contempla diversas temáticas norteadoras da solução do PROBLEMA CENTRAL, para as quais se identificou que

os benefícios estimados superam as alternativas de nada fazer (manter o *status quo*), havendo racionalidade e uma tendência de aumento da competitividade dos portos organizados na atração de negócios frente aos terminais privados. Ou seja, as alternativas de ação indicam coerência em resolver o problema.

121. Os benefícios prováveis das alternativas propostas possuem maior impacto no porto organizado e seus usuários, que tendem a usufruir de uma infraestrutura mais módica, no tocante às tarifas públicas, dado o melhoramento estimado da exploração patrimonial de área públicas. Para além disso, há um benefício setorial no tocante ao incremento da concorrência entre agentes localizados dentro e fora do porto organizado, à medida em que as condições de obtenção e gestão da outorga se aproximam, na medida do possível.

122. O fortalecimento do setor portuário por meio da participação da iniciativa privada, seja dentro ou fora do porto organizado, é uma ação desejável para que haja maior competição e dinamismo no atendimento de soluções logísticas ágeis e eficientes à economia, especialmente frente ao novo marco da navegação de cabotagem, recentemente aprovado pelo Congresso Nacional - a chamada "BR do MAR" - a [Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022](#), que institui o programa de estímulo do transporte de cabotagem. Nesse novo cenário, estima-se que a matriz de transportes nacional migre, paulatinamente, para o modal aquaviário, o qual apresenta menor custo logístico e menor impacto na relação porto-cidade, além dos benefícios ambientais. Para tanto, o setor portuário deve estar preparado para atuar com maior agilidade e oferta de serviços aos usuários.

123. Outro aspecto a ser considerado, que corrobora a proposição sugerida, é o aumento de autonomia das administrações portuárias para atrair novas cargas e negócios, sob um arcabouço regulatório mais flexível, fato que deve impactar positivamente na sustentabilidade financeira dos portos organizados não concedidos. Ainda sobre sustentabilidade das empresas estatais, destaca-se as melhorias propostas na gestão tarifária das administrações portuárias, a partir da flexibilização das regras de reajustes tarifários e segmentação de mercado.

124. Os custos prováveis das alternativas propostas são, basicamente, recursos vinculados à procedimentos administrativos de produção de requerimentos, estudos de viabilidade, editais, minutas de contratos, os procedimentos de realização dos certames (leilão e seleção simplificada), os procedimentos de análise de pleitos, celebração de contratos, envio de contratos à ANTAQ, inclusão de modalidades tarifárias para remuneração de áreas e instalações e publicação e divulgação das áreas em uso e ociosas, bem como os contratos associados. Os grupos que incorrerão nesses custos são as empresas interessadas em utilizar o porto organizado, as administrações portuárias e a ANTAQ. A distribuição dos custos entre os diversos grupos foi avaliada no âmbito da Nota Técnica para Proposição de Ato Normativo 2 (SEI nº 1629084), contendo uma abordagem completa dos custos regulatórios envolvidos na proposta de norma. Vale destacar que esta Relatório de AIR aborda apenas os temas que são objeto de inovação de mérito.

125. Diante do exposto e compulsando os resultados obtidos na avaliação quantitativa frente aos objetivos previamente determinados, reputa-se válida a aplicabilidade do modelo multicritério construído, sem prejuízo de haver outras variantes igualmente satisfatórias do ponto de vista regulatório.

126. Entende-se que houve um endereçamento dos descritores do problema por meio de alternativas viáveis e de baixo custo regulatório (em relação ao custo atual), que podem trazer melhorias para uma maior utilização da infraestrutura portuária dos portos organizados. Além disso, a solução observa os princípios que regem a administração pública.

## 11. ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

127. A alternativa escolhida será implementada por meio da publicação de norma substitutiva à [Resolução Normativa ANTAQ nº 7, de 2016](#). Relevante destacar que tal revisão normativa contempla dois tipos de alterações: alterações de forma (melhoria redacional etc.) e alterações de mérito. Neste relatório de AIR foram avaliadas apenas as alterações de mérito. De todo modo, entende-se que não há necessidade de um período de transição ou adaptação dos atores impactados (*vacatio legis*) para quaisquer das alterações promovidas.

128. A implementação pode e deve ser imediata, observando apenas os ditames do [Decreto nº 10.139, de 2019](#), *verbis*:

Art. 4º Os atos normativos estabelecerão data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos:

- I - de, no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; e
- II - sempre no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil.

129. Estima-se que, em um primeiro momento (1 ano), haja uma demanda mais intensa junto à ANTAQ para adequação de tarifários, bem como requerimentos de novos negócios represados ao longo do tempo.

130. No tocante à fiscalização a cargo da ANTAQ, espera-se que não ocorra impactos significativos em termos de demanda, dispensada, à princípio, adaptação interna para a

implementação das estratégias de fiscalização e monitoramento, sendo factível utilizar a estrutura de fiscalização e monitoramento já existente da ANTAQ (SFC).

131. No tocante às outorgas a cargo da ANTAQ, considerando a existência de um painel de acompanhamento dos contratos celebrados nos portos organizados, vide [Painel de Outorgas da ANTAQ](#), não se vislumbra necessidade de aprimoramentos no painel. Desse modo, acredita-se pela desnecessidade de desenvolver ou adaptar sistemas de informática.

132. Para o monitoramento dos resultados da solução recomendada, propõe-se o levantamento anual, a ser realizado pela ANTAQ, mais especificamente pela Gerência de Regulação Portuária (GRP), do percentual de utilização de áreas do porto organizado, por tipo de instituto, conforme [Formulário Padrão](#) a seguir:

**Exploração de Áreas nos Portos Organizados**(disponível em: <https://forms.office.com/r/D7RcQa4XCj>)

Tem por objetivo monitorar a implementação de melhorias regulatórias decorrente da revisão da Resolução Normativa nº 7-ANTAQ, de 2016, nos termos do Relatório de AIR 2 (SEI nº 1629102).

**Orientação:**

As informações serão solicitadas anualmente por 5 (cinco) anos consecutivos, e deverão refletir a situação do porto organizado em 31 de dezembro.

**1.Porto Organizado?**

**2.Nome e contato do responsável pelo preenchimento?**

**3.Informe a área total do porto organizado (em m<sup>2</sup>), de acordo com o PDZ vigente?**

**4.Arrendamento de Áreas (em m<sup>2</sup>):**

Área total?

Área arrendada?

Área ociosa?

OBS: INCLUI ÁREAS EM TRANSIÇÃO.

**5.Uso Temporário de Áreas (em m<sup>2</sup>):**

Área total?

Área em utilização?

Área ociosa?

**6.Uso de Espelhos d'água (em m<sup>2</sup>):**

Área total?

Área em utilização?

Área ociosa?

**7.Regime de Uso Público de Áreas (em m<sup>2</sup>):**

Área total?

Área em utilização?

Área ociosa?

**8.Áreas não afetas à exploração portuária (em m<sup>2</sup>):**

Área total?

Área em utilização?

Área ociosa?

133. A partir das informações obtidas, será construído um indicador para representar cada porto organizado, composto pelo percentual entre a quantidade de áreas em utilização, medida em m<sup>2</sup>, e a área total correspondente. Complementarmente, sugere-se a construção de um índice ponderado para representar todos os portos organizados.

134. Vale destacar que os dados necessários para medição estarão disponíveis nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 61 da proposta de norma:

Art. 61. A administração do porto deverá conferir transparência e publicidade às áreas e instalações portuárias públicas do porto organizado passíveis de exploração mediante os institutos regulamentados nesta Resolução.

§ 1º A administração do porto deverá manter, em seu sítio eletrônico, relação atualizada das áreas e instalações portuárias públicas disponíveis e ocupadas, indicando os respectivos prazos contratuais. (grifo nosso)

§ 2º A divulgação da relação prevista no § 1º deverá ocorrer em até doze meses da publicação desta Resolução.

135. Os dados futuros serão comparados com o diagnóstico vigente dos portos organizados - definido em 56% das áreas em utilização, conforme já exposto, no intuito de verificar os efeitos da regulamentação recomendada.

## 12. CONCLUSÕES

136. A partir do exposto, a presente análise indicou oportunidades de aprimoramentos normativos no que se refere à exploração de áreas e instalações dentro do porto organizado, com a regulamentação de novos institutos de exploração, de novos mecanismos de seleção de parceiros e de gestão tarifária.

137. Acredita-se que o novo conjunto de regras de exploração do porto organizado deverá conferir maior autonomia comercial e de gestão às administrações portuárias, minimizando as desvantagens burocráticas decorrentes de um modelo baseado nos princípios e diretrizes da administração pública tradicional.

138. O aumento de competitividade e do dinamismo empresarial das administrações portuárias é medida que se impõe frente ao significativo incremento da concorrência observada nos últimos anos, após a publicação da nova Lei dos Portos, que abriu o mercado aos agentes privados, mantendo a rigidez do modelo até então vigente. Ao longo dos anos, as assimetrias regulatórias criadas foram identificadas e tratadas a partir de alterações pontuais na Lei dos Portos e no seu decreto regulamentador, bem como na Lei de Criação da ANTAQ, as quais criaram as bases para um ambiente mais competitivo e equilibrado no setor portuário.

139. Nesse contexto, com base em uma robusta análise de impacto regulatório, que considerou avaliações qualitativas e quantitativas, contendo análise de risco, análise de custo-efetividade e análise multicritério, recomenda-se a revisão de mérito da [Resolução Normativa ANTAQ nº 7, de 2016](#), nos termos da Resolução-MINUTA GRP (SEI nº 1766171), a qual contempla unicamente tais alterações de mérito sugeridas na presente análise, e cujo trâmite deverá considerar a realização de consulta e audiência públicas para sua posterior deliberação colegiada da ANTAQ.

140. É o relatório.

Atenciosamente,

DAX RÖSLER ANDRADE

Especialista em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviários



Documento assinado eletronicamente por **Dax Rosler Andrade, Especialista em Regulação de Transportes Aquaviários**, em 09/12/2022, às 10:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.antaq.gov.br/>, informando o código verificador **1629102** e o código CRC **4A55A850**.