



Agência Nacional de Transportes Aquaviários

Processo: 50300.017497/2024-74

Tipo: Finalístico: Alteração de Norma.

Interessado: Agência Nacional de Transportes Aquaviários

Contextualização: Agenda Regulatória 2025–2028, Tema 3.2: "Atualização da Norma de Fiscalização Portuária – Resolução ANTAQ nº 75/2022".

Relator: Flávia Morais Lopes Takafashi

1. Certifico que o processo está devidamente instruído, regular e apto a ser submetido à deliberação da Diretoria Colegiada.
2. Em deliberação, proposta de atualização da Norma de Fiscalização Portuária - Resolução ANTAQ nº 75/2022 (Tema 3.2. da Agenda Regulatória 2025-2028), visando contemplar as concessionárias no novo modelo de concessão de portos organizados submetidos a processo de desestatização, com o suprimento de lacunas normativas, garantindo coerência entre a Resolução ANTAQ nº 75/2022 e os marcos legais e contratuais que regem a atuação da Agência no setor portuário.
3. A proposta foi apresentada pela SRG após consenso com a SFC, estando a versão final consubstanciada na Resolução-MINUTA CGGR (SEI nº 2675076).
4. Registra-se que o que se busca neste momento é a deliberação da minuta proposta para abertura à participação social.
5. Neste voto apresento considerações sobre algumas questões que considero serem de relevância fundamental para a atuação da ANTAQ em assuntos importantes para a prática da regulação e da fiscalização, e as adaptações normativas necessárias na Resolução ANTAQ nº 75/2022 para contemplá-las:
 - a) concessão integral ou parcial de portos organizados a atores privados, que passam a atuar em algumas funções típicas de autoridades portuárias;
 - b) necessidade de atuação direta da ANTAQ junto aos exploradores de áreas e instalações operacionais em porto concedido, somente em controvérsias relacionadas à prestação do serviço, no caso concreto, aos usuários do sistema portuário;
 - c) atuação da Agência sobre áreas e instalações não operacionais que impactem as operações portuárias;
 - d) soluções consensuais em controvérsias sobre cobranças de preços relacionados a serviços portuários e de transportes.
6. Na sequência passo a discorrer com mais detalhes sobre cada um deles.
7. Destaco o foco da alteração normativa pretendida: a necessidade de incorporar à norma

dispositivos específicos sobre concessões e novos institutos de exploração previstos na Lei nº 12.815/2013 (item "a"). A urgência da alteração vem do fato de que já há um caso de porto operando sob concessão à iniciativa privada: os Portos de Vitória e Barra do Riacho, cujo contrato foi assinado em setembro de 2022.

8. Em função do ineditismo desse regime jurídico de exploração do porto, há necessidade de alteração de diversos artigos, para a inclusão dos atores que até então não estavam contemplados pela Resolução ANTAQ nº 75/2022, resultantes do processo de desestatização dos portos organizados, quais sejam:

a) a autoridade portuária concessionária (no desempenho total ou parcial das funções de autoridade portuária);

b) o explorador de áreas e instalações portuárias em porto sob concessão.

9. O "explorador de áreas e instalações portuárias em porto sob concessão" seria a parte que recebeu o direito de exploração econômica de qualquer área do porto concedido, que deve atuar nos termos do contrato estabelecido com a Autoridade Portuária, de forma similar àquela como ocorreria caso a cessão do direito de exploração se desse em um porto operado por entidade vinculada ao Poder Público. Ou seja, inclui relação análoga àquela que se dá entre uma companhia docas e um arrendatário, porém com diferença relevante quanto ao regime de exploração.

10. Primeiramente, é preciso delinear conceitualmente o relacionamento entre as concessionárias, os exploradores de áreas e instalações portuárias em porto sob concessão e a Agência. A concessionária celebra contratos de direito privado com os exploradores em áreas sob seu domínio, sob regime de livre contratação. A gestão dessa relação cabe, portanto, integralmente à autoridade portuária, sendo esta, como concessionária, responsável pelos resultados da gestão do porto perante a ANTAQ e a sociedade, assim como pela manutenção de condições adequadas, o respeito ao meio ambiente, a resolução de conflitos entre exploradores e o combate à fauna sinantrópica.

11. Caso haja falha na gestão praticada pela concessionária nesse sentido, é sobre ela que a ANTAQ deverá atuar, nos termos da legislação aplicável e do contrato de concessão.

12. Há, porém, uma questão que a ANTAQ precisa atuar diretamente, inclusive junto aos exploradores de áreas e instalações operacionais em porto concedido: a prestação do serviço, no caso concreto, aos usuários do sistema portuário (item "b"). Serviço portuário é serviço público, de competência da União, seja prestado direta ou indiretamente. Isso significa que o Estado tem o dever de garanti-lo aos usuários, mesmo que não seja prestado diretamente.

13. A necessidade dessa atuação fica especialmente clara quando se considera a necessidade de intervenção em relações comerciais específicas, em determinadas situações, o que precisa ser feito por entidade com prerrogativas de direito público, que as concessionárias de portos não possuem. Um exemplo de fácil compreensão é a controvérsia amplamente conhecida quanto à cobrança de preços portuários específicos, como o Serviço de Segregação e Entrega (SSE) e a armazenagem adicional, que já geraram diversas denúncias à Agência. O tratamento desse tipo de denúncia, mesmo que seja realizado contra instalação portuária em porto sob concessão, deverá ser realizado pela Agência Reguladora.

14. Nesses casos, cabe à ANTAQ fixar as regras gerais que se apliquem à prestação do serviço portuário, independentemente de se realizado em porto concedido ou não, pois o usuário de ambos deve possuir as mesmas garantias.

15. Essa supervisão não pode ser deixada exclusivamente aos entes privados detentores de concessão para a administração portuária porque esses exploradores, por serem exclusivamente privados, não detêm o poder de intervir em relações privadas entre os exploradores e os usuários do porto. Ou seja, quando houver necessidade de analisar a prestação de serviços em relações

comerciais envolvendo os exploradores de áreas e instalações em porto sob concessão, a ANTAQ deverá atuar diretamente.

16. Uma outra questão a ser considerada é a situação das áreas e instalações não operacionais, ou seja, não destinadas à movimentação ou armazenagem de carga proveniente ou destinada ao transporte aquaviário (item "c"). A Diretoria Colegiada decidiu em 2022, por meio do Acórdão nº 341-2022-ANTAQ (SEI 1636551), que a ANTAQ detém competência regulatória e fiscalizatória sobre contratos de cessão de uso onerosa (não operacionais), salvo para aqueles que não impactem as operações portuárias, a exemplo de áreas de lazer e gastronomia que sejam exploradas dentro da área do porto organizado.

17. A Agência tem, portanto, competência para regular e fiscalizar o explorador de áreas e instalações portuárias operacionais, assim como o explorador de áreas e instalações portuárias não operacionais, porém este último apenas no caso em que suas operações impactem as operações portuárias. Nos demais casos, o cumprimento das obrigações contratuais pela empresa exploradora somente será avaliado pela autoridade portuária, conforme as cláusulas do contrato firmado entre elas.

18. O motivo dessa explicação é que o texto sugerido para os exploradores de áreas, seja em porto sob concessão ou em porto com administração meramente descentralizada, delegada ou não, não menciona a natureza da exploração das áreas. Ou seja, poderia se referir tanto a explorações operacionais como não operacionais.

19. Por fim, há um outro assunto fundamental que não foi abordado na proposta apresentada pela SRG, que tem causado um impacto muito grande no mercado, de modo que exige uma atuação diligente da ANTAQ para atualização do arcabouço normativo e modernização da regulação, para atender às demandas da atual conjuntura: as controvérsias sobre cobranças de preços relacionados a serviços portuários e a serviços de transportes (item "d").

20. Nos últimos anos diversos temas dentro desse assunto foram objeto de intensos debates na Agência, referentes à construção de entendimentos e principalmente ao atendimento de usuários do sistema portuário e dos serviços de transporte marítimo de carga unitizada. Isso porque a complexidade característica das relações comerciais e da logística necessária ao transporte internacional de contêineres faz com que surjam diversas controvérsias relacionadas à prestação desses serviços, que exigem constante monitoramento e atualização de procedimentos por parte da ANTAQ.

21. Cito alguns exemplos, referências que permitem compreender melhor a dimensão do problema, com as decisões recentes mais relevantes:

a) cobrança de Serviço de Segregação e Entrega, o SSE, que era permitido pela ANTAQ, porém teve a cobrança suspensa após decisão do TCU, suspensão encerrada recentemente devido a uma decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), que levou à decisão de retornar à Resolução ANTAQ nº 72/2022 os dispositivos referentes ao SSE, até então excluídos (Resolução ANTAQ nº 132/2025, SEI 2721350);

b) cobrança de armazenagem adicional de contêiner em casos de atraso nas datas de embarque previstas pelo transportador (Resolução ANTAQ nº 112/2024, SEI 2184597);

c) incidência da sobre-estadia de contêineres (Acórdão Nº 521-2025-ANTAQ, SEI 2633152);

d) cobrança de serviços portuários quando há fracionamento de carga, o chamado LCL (*Less than Container Load*) (Acórdão 831, SEI nº 2764778).

22. As controvérsias sobre cobranças de preços relacionados a serviços portuários e a serviços de transportes geraram uma quantidade tão grande de processos de fiscalização nos últimos

anos, a partir de denúncias, que foi necessária a criação pela SFC do Grupo Especializado de Fiscalização de Contêineres (GEF Contêineres), por meio da Ordem de Serviço 8 (SEI nº 2436470), para centralizar e organizar as fiscalizações resultantes das denúncias, com o objetivo de realizá-las em tempo razoável e de melhorar o atendimento aos usuários.

23. Atualmente as denúncias por cobrança de taxa seguem o seguinte fluxo, de forma simplificada:

1. São recebidas na Ouvidoria, por meio do sistema Fala BR!, ou de outras formas e posteriormente inseridas no sistema Fala BR!
2. Passam por uma triagem preliminar na SFC (caso haja pedido de medida cautelar, tal pleito é analisado pela Diretoria, normalmente com o opinativo da SFC);
3. É aberto um processo de fiscalização, para análise por membro do GEF Contêineres;
4. A equipe analisa a demanda e verifica se a cobrança é ou não regular e se houve ocorrência de alguma infração;
5. Havendo infração, o que é comum em casos de cobrança irregular, é emitido o auto de infração, inaugurando o processo sancionador;
6. Após defesa, emissão de Parecer Técnico Instrutório - Pati e de opinativo da liderança do GEF Contêineres, o processo segue para a autoridade julgadora;
7. É realizado o julgamento (originário e em seguida o recursal, se houver apresentação de recurso) incluindo a sugestão à Diretoria para determinação de cancelamento de cobrança ou devolução de valores, caso seja autoridade originária ou recursal;
8. Quando a Diretoria não for autoridade julgadora nem recursal, após a finalização do sancionador o processo é encaminhado com sugestão à Diretoria para determinação de cancelamento de cobrança ou devolução de valores;
9. Decisão final da Diretoria sobre a cobrança.

24. A característica fundamental desse procedimento é a centralidade da abordagem fiscalizatória, que dá o tom e o ritmo do processo de análise. Porém, o denunciante muitas vezes precisa apenas uma intervenção em seu problema imediato, que é a cobrança considerada indevida. As fiscalizações atingem um número muito alto, porque os casos são analisados individualmente, não somente quanto à cobrança, mas quanto à existência de conduta irregular. Considerando o tempo que leva o procedimento fiscalizatório e sancionatório, antes da decisão final sobre a cobrança, o denunciante pode sofrer outros prejuízos, inclusive com represálias.

25. Visando reduzir o estoque de processos e melhorar o atendimento aos denunciantes, uma das determinações do Acórdão Nº 521-2025-ANTAQ, SEI 2633152, sobre cobranças de sobre-estadia, foi a instituição do rito sumário de composição entre as partes, em que se realizava uma tentativa de composição amigável que, caso bem sucedida, permitia o arquivamento dos autos sem a realização de processo de fiscalização. Porém o rito sumário é aplicado somente ao estoque de processos de denúncia por cobranças de sobre-estadia, e somente àqueles que já estavam abertos no momento da publicação do acórdão, em agosto de 2025.

26. O resultado dessa prática tem sido a resolução mais rápida das controvérsias, com redução do estoque de processos pendentes, e principalmente com atendimento mais efetivo aos usuários/denunciantes. Ou seja, não obstante a SFC ainda esteja elaborando um relatório sobre os resultados (no processo 50300.014940/2024-55), já é possível afirmar que houve um impacto positivo na capacidade da Agência de processamento de uma grande quantidade de denúncias de forma mais célere.

27. Ao mesmo tempo, há um movimento mais amplo de modernização da Administração Pública em curso, que busca maior eficiência e consensualidade na resolução de controvérsias. Este movimento encontra sólido amparo em disposições legislativas, como a Lei nº 13.140, de 26 de junho

de 2015, conhecida como a Lei de Mediação, que dispõe expressamente sobre "*a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública*". O dispositivo incentiva a criação de mecanismos que permitam aos entes públicos e aos particulares resolverem disputas de forma mais célere e menos onerosa.

28. Também o Tribunal de Contas da União (TCU) tem defendido a consolidação do consensualismo na Administração Pública (vide matéria sobre o recente [Seminário sobre Consensualismo](#) promovido pelo Tribunal) como um modelo a ser seguido.

29. Nesse sentido, a positivação do princípio da solução consensual conferirá maior segurança jurídica tanto para os reguladores quanto para os regulados, incentivará a adoção de posturas cooperativas, otimizará a alocação de recursos públicos e, fundamentalmente, tornará a atividade fiscalizatória mais eficiente, focada na rápida correção de desvios e na efetiva melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade.

30. Além disso, a inserção da solução consensual como princípio explícito encontra sólido amparo no princípio constitucional da eficiência, bem como é fomentada por um robusto arcabouço legal (Lei de Mediação, CPC), validada pela doutrina mais moderna (Teoria da Regulação Responsiva) e incentivada pela jurisprudência dos órgãos de cúpula do Judiciário e do controle externo.

31. A positivação de um instrumento específico para este fim, em fase pré-fiscalizatória, representa um passo fundamental para dar concretude a esse princípio, transformando-o de mera diretriz para uma ferramenta de aplicação prática e cotidiana, com potencial significativo de larga utilização.

32. Hoje a Resolução ANTAQ nº 98/2023, apesar de ter estabelecido um parâmetro disruptivo entre as agências reguladoras ao posicionar a ANTAQ como uma instância arbitral (em outras agências é normalmente composta uma câmara dissociada da estrutura da agência), é subutilizada, à exceção do afretamento de embarcações estrangeiras no apoio marítimo. Ou seja, a norma constitui uma evolução importante na regulação da Agência, que pode ser melhor aproveitada.

33. Considero que a Resolução ANTAQ nº 98/2023 pode ser utilizada como base para que a Agência passe a tratar os processos de controvérsia sobre cobrança de preços e taxas no mercado de transporte de cargas unitizadas como um processo de resolução de conflitos em contratos. Ressalto que, conforme o texto da Resolução, esse tipo de demanda se encaixaria perfeitamente:

Art. 2º Os procedimentos de resolução de conflitos conduzidos pela ANTAQ têm por finalidade auxiliar a solução de conflitos emergentes do relacionamento entre empresas, usuários e entidades envolvendo os setores portuário, de navegação interior e de navegação marítima.

(...)

Art. 4º O procedimento de resolução de conflitos poderá ser instaurado a partir do requerimento de pelo menos uma das partes envolvidas no conflito.

(...)

Art. 6º Os conflitos que podem ser objeto de procedimento de resolução no âmbito da ANTAQ são aqueles que envolvem direitos patrimoniais disponíveis, tais como:

(...)

III - fornecimento de serviços portuários e de transporte aquaviário;

34. Proponho, portanto, um avanço estratégico na implementação de um modelo de regulação responsiva, que pressupõe uma atuação sinérgica entre a cooperação e a punição, priorizando o diálogo e a autorregulação, sem abdicar do poder-dever de fiscalizar e sancionar quando necessário. Ao criar um canal formal para o acordo direto entre os agentes, a ANTAQ incentiva um ambiente de maior cooperação e maturidade regulatória.

35. A adoção de mecanismos de autocomposição direta já é uma realidade em outras agências reguladoras, como a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) e a Agência Nacional

de Saúde Suplementar (ANS), que lidam com um volume expressivo de demandas e utilizam tais ferramentas para conferir celeridade e eficiência ao tratamento de reclamações. A experiência demonstra que permitir que as partes negociem diretamente é uma forma eficaz de resolver conflitos de menor complexidade, otimizando o uso dos recursos públicos.

36. É crucial destacar que a proposta não criaria uma prática inteiramente nova no âmbito desta Agência, mas sim institucionalizaria um modelo que já demonstrou resultados expressivos. Conforme informações apresentadas pelo GEF-Contêineres, o Acórdão nº 521/2023-ANTAQ, ao permitir a celebração de acordos em processos de sobrestadia, revelou nos últimos 03 meses de atuação que de 118 acordos registrados, 59 (ou seja, 50%) surgiram de negociações espontâneas entre as partes, sem a necessidade de uma audiência de conciliação conduzida pela Agência. Tal resultado evidencia a predisposição dos agentes do setor para a solução autônoma de seus conflitos e o potencial de eficiência que a presente alteração normativa busca consolidar.

37. A criação dos "mecanismos de solução consensual pré-fiscalizatórios" não representa uma lacuna ou diminuição da prerrogativa fiscalizatória da ANTAQ. Pelo contrário, ela a fortalece. Ao delegar a resolução inicial aos próprios agentes, a Superintendência de Fiscalização e Controle (SFC) poderá concentrar seus esforços e recursos nos casos em que o consenso não for alcançado ou nas infrações de maior relevância e impacto para o setor. Trata-se de uma estratégia que qualifica a atuação da Agência, tornando-a mais assertiva e focada nos problemas que efetivamente demandam sua intervenção direta.

38. Por fim, a redação proposta pretende conferir à SFC a competência para disciplinar, em ato específico, o funcionamento desses mecanismos. Tal medida é prudente e adequada, pois garante a flexibilidade necessária para que os procedimentos sejam desenhados e aprimorados de acordo com as especificidades das demandas e a experiência adquirida, assegurando que o novo instrumento atinja seus objetivos de celeridade, eficiência e segurança jurídica.

39. Feitas essas conceituações, passo então a analisar trechos específicos da proposta, à luz dos entendimentos expostos.

40. Vejamos o trecho da Resolução-MINUTA CGGR (SEI nº 2675076) que delimita o escopo de aplicação da Resolução, no Art. 1º:

Art. 1º

(...)

Parágrafo único. O disposto nesta Resolução se aplica:

I - às autoridades portuárias, integrantes da Administração Pública direta ou indireta, de quaisquer esferas da federação;

II - aos concessionários, no desempenho total ou parcial das funções de autoridade portuária;

III - aos arrendatários e demais exploradores de áreas e instalações portuárias em porto não concedido;

IV - aos exploradores de áreas e instalações portuárias em porto concedido ou terceiros presentes nas áreas operacionais a serviço dos concessionários;

V - aos operadores portuários; e

VI - aos autorizatários de instalações portuárias.

41. Esse é o primeiro ponto de atenção na proposta, posto que é necessário que a definição do escopo da Resolução seja realizada de forma precisa para que não haja problemas para sua aplicação. Nesse sentido, é preciso considerar as áreas não operacionais.

42. Entendo haver necessidade, portanto, de um aprimoramento da delimitação do escopo, para alinhamento com o entendimento da Agência sobre o assunto. Com esse propósito, proponho acréscimo do trecho sublinhado abaixo:

Art. 1º

(...)

Parágrafo único. O disposto nesta Resolução se aplica:

(...)

III - aos arrendatários e demais exploradores de áreas e instalações portuárias operacionais ou com impacto sobre a operação portuária, em porto não concedido;

IV - aos exploradores de áreas e instalações portuárias operacionais ou com impacto sobre a operação portuária, em porto concedido, ou terceiros presentes nas áreas operacionais a serviço dos concessionários;

43. Dessa forma, o escopo da norma fica claramente aderente ao entendimento atual da Agência, eliminando possíveis confusões com relação a contratos que não possuam influência nas atividades portuárias.

44. Permanece, porém, uma questão importante com relação às áreas não operacionais. Conforme o entendimento da Diretoria Colegiada, o interesse regulatório e fiscalizatório da ANTAQ em relação a esses contratos se deve a seus impactos nas atividades portuárias. Sendo assim, não devem ficar sujeitos à fiscalização direta da ANTAQ quanto a todo e qualquer tema, mas somente naqueles com o potencial de impactar as atividades portuárias operacionais, e de forma suplementar à atuação da Autoridade Portuária, responsável pelos contratos.

45. Com base nesse entendimento, proponho que a fiscalização da ANTAQ sobre questões relativas à exploração de áreas não operacionais, tanto em portos sob administração pública como naqueles concedidos à iniciativa privada, possa se dar exclusivamente quanto aos aspectos relevantes às atividades portuárias. Ademais, que seja preferencialmente direcionada à autoridade portuária, quanto a sua missão de gestão do porto organizado e de supervisão do cumprimento dos contratos.

46. Essa questão dos limites da atuação da ANTAQ para regulação de atividades não operacionais já foi analisada na Agência quando da adequação do Plano de Trabalho para coordenação entre a ANTAQ e a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) na fiscalização da Ferrovia Interna do Porto de Santos (FIPS), em 2023. Por meio do Acórdão nº 514-2023, a ANTAQ aprovou o Plano de Ação para fiscalização da FIPS, em que definiu que a Agência ficaria responsável pela supervisão da Autoridade Portuária e fiscalização quanto aos temas de execução de investimentos, cumprimento do contrato, interferência nas operações portuárias e relação porto-cidade.

47. Assim, os temas de interesse da Agência para as áreas não operacionais poderiam ser definidos na mesma linha, considerando o potencial de impacto em atividades operacionais, conforme abaixo:

- a) execução dos investimentos pactuados, somente quando impactarem as atividades portuárias;
- b) interferências rodoferroviárias;
- c) interações com exploradores que realizem atividades operacionais;
- d) interações porto-cidade.

48. Proponho que essa delimitação seja realizada ainda no Art. 1º, com a criação de um parágrafo adicional para esse fim (texto acrescido à proposta original sublinhado):

Art. 1º

(...)

§ 1º O disposto nesta Resolução se aplica:

(...)

III - aos arrendatários e demais exploradores de áreas e instalações portuárias operacionais, ou não operacionais com impacto sobre a operação portuária, em porto não concedido;

IV - aos exploradores de áreas e instalações portuárias operacionais, ou não operacionais com impacto sobre a operação portuária, em porto concedido, ou terceiros

presentes nas áreas operacionais a serviço dos concessionários;

(...)

§ 2º A atuação da ANTAQ sobre a exploração de áreas consideradas não operacionais será complementar à atuação da Autoridade Portuária, se dará sobre questões com potencial de impacto sobre as operações portuárias e para resolução de conflitos com os usuários de serviços públicos.

§ 3º São relevantes para a atuação da ANTAQ os temas a seguir, quanto à exploração de áreas não operacionais em Porto Organizado:

I - execução dos investimentos pactuados, somente quando impactarem as atividades portuárias;

II - interferências rodoferroviárias;

III - interações com exploradores que realizem atividades operacionais;

IV - interações porto-cidade.

49. Outro item da proposta de ajuste que apresenta questões similares é o Parágrafo único do Artigo 12, que traz disposições relativas às concessionárias, quanto aos contratos de passagem e às ferrovias internas dos portos organizados. Esses institutos têm implicações diferentes, já que o primeiro diz respeito a operações portuárias propriamente ditas, e o segundo não, daí o entendimento de que o formato aplicável à Ferrovia no Porto de Santos é a cessão onerosa de área não operacional, já confirmado pela Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários (SNPTA) (SEI 0979519), e aplicado no CONTRATO DIPRE/01.2022, (SEI 1818583), de 15/12/2022.

50. Por esse motivo, proponho a divisão do Parágrafo único em dois, para esclarecer as implicações de cada tipo de contrato para a regulação da Agência, da seguinte forma:

Art. 12

(...)

§1º O contrato de passagem será alcançado na medida em que o seu titular estiver qualificado ou exercer atividade como operador portuário, ou nas interveniências e nos impactos nas áreas operacionais vizinhas ou adjacentes.

§2º Contratos de áreas e instalações não utilizadas para operações portuárias serão alcançados somente no caso em que possuírem impacto nessas operações, como os relativos a ferrovias internas dos Portos Organizados, atuando a ANTAQ em coordenação com os demais órgãos reguladores e fiscalizadores, por meio dos instrumentos de cooperação adequados.

51. A seção seguinte com propostas de alteração é o CAPÍTULO IV-A, sobre o explorador de áreas e instalações portuárias em porto sob concessão. Considerando que essas empresas são detentoras de contratos regidos por normas de direito privado com as concessionárias, é importante esclarecer as limitações da atuação da ANTAQ sobre suas operações.

52. Qualquer explorador de área e instalação portuária em porto concedido, atuando ou não na condição de operador portuário, está sujeito às diretrizes de serviço adequado, às normas pertinentes e à fiscalização da ANTAQ. Porém, conforme já vimos, essas empresas não ficam sujeitas à fiscalização integral por parte da ANTAQ, pois sua relação se dá, em regra, com a concessionária, sendo esta, sim, supervisionada pela ANTAQ. Apenas com relação ao atendimento aos usuários dos serviços portuários a ANTAQ deverá intervir diretamente, na relação comercial entre os exploradores de áreas e instalações em porto concedido e os usuários.

53. Sendo assim, proponho alterações conforme abaixo, no Parágrafo único do Artigo 15-B:

~~Parágrafo único. Qualquer explorador de área e instalação portuária em porto concedido, atuando na condição de operador portuário,~~ está sujeito às diretrizes de serviço adequado, às normas pertinentes e à fiscalização ~~integral~~ da ANTAQ no que se refere a representações por conflitos na prestação de serviços portuários aos usuários.

54. Pelo mesmo motivo, considero necessária a supressão do Parágrafo único do Artigo 15-C:

~~Parágrafo único. Na hipótese de dispensa de qualificação como operador portuário, não ficará afastada a fiscalização da ANTAQ, estando a empresa responsável pela operação sujeita às~~

55. Na sequência há o CAPÍTULO V, que disciplina o operador portuário. Esta parte não teve proposta de alterações, porém verifico a necessidade de pequenos ajustes, para que seja adaptada aos portos sob concessão, como no Artigo 16:

Art. 16. Nos portos organizados, a operação portuária será realizada exclusivamente por operador portuário pré-qualificado pela autoridade portuária, ~~arrendatário ou não, detentor ou não de direito de exploração da área ou instalação~~, ressalvadas as hipóteses do art. 28 da Lei nº12.815, de 2013.

56. Da mesma forma, o Artigo 17 necessita de adaptação para diferenciar o porto concedido:

Art. 17. Sem prejuízo da fiscalização permanente da ANTAQ, a fiscalização direta da operação portuária é de responsabilidade da autoridade portuária, a qual, nos portos não concedidos à iniciativa privada, reportará eventuais infrações administrativas à ANTAQ no prazo de setenta e duas horas da conclusão do procedimento de fiscalização.

57. Também o Artigo 19 contém uma previsão que só deve ser aplicada a portos não concedidos, motivo pelo qual considero adequado explicitar essa situação no texto:

Art. 19. Após trinta dias da ciência da decisão administrativa definitiva da autoridade portuária responsável por porto não concedido à iniciativa privada, o operador portuário inadimplente quanto ao pagamento de tarifas portuárias ficará impedido de utilizar os equipamentos e infraestrutura do porto, observado o disposto em Resolução da ANTAQ quanto à cobrança e parcelamento de tarifas.

58. Outro assunto que merece atenção na atualização da Resolução ANTAQ nº 75/2022 é a delimitação de obrigações e infrações específicas aplicáveis à autoridade portuária por não fazer a gestão adequada de contratos de exploração de áreas e instalações portuárias não operacionais. Atualmente o exemplo desse tipo de contrato é o da FIPS, uma cessão onerosa firmada pela autoridade portuária para exploração da ferrovia.

59. A regulação da cessão de uso oneroso com impacto sobre as operações portuárias, conforme mencionado no Relatório, foi incluída no planejamento para a revisão da norma, o que ficaria para um segundo momento. Porém o item foi retirado da Agenda Regulatória 2025-2028 recentemente, devido à necessidade de ajustes no cronograma de temas da SRG.

60. Ocorre que o novo contrato da Ferrovia do Porto de Santos, o Contrato DIPRE/01.2022 (SEI 1818583), foi assinado em dezembro de 2022, havendo inclusive a necessidade de cumprimento de um cronograma fiscalizatório, quanto aos temas sujeitos à regulação da ANTAQ, em consonância com o Plano de Ação aprovado pela Diretoria por meio do Acórdão Nº 514-2023 (SEI 2050326); de modo que entendo que a criação de dispositivos normativos é urgente, assim como no caso das concessões de portos organizados. Além disso, a Autoridade Portuária de Santos (APS) já tem um contrato bastante detalhado com a FIPS, em que são definidos diversos direitos e deveres resultantes daquele instrumento, o que significa que não haveria necessidade de criação de novas obrigações, apenas de sua positivação em texto normativo.

61. Sendo assim, considero possível e recomendável neste estágio, e sem demandar um processo mais demorado para a inserção de novos itens, a inclusão de novas disposições normativas que sejam aplicáveis a cessões não onerosas com potencial de impacto na atividade portuária.

62. Considerando que a Autoridade Portuária é a gestora do contrato, resta à Agência realizar uma fiscalização supletiva focada nos temas de interesse para o bom funcionamento do porto. Assim, sugiro a inclusão de dispositivos específicos para a supervisão da gestão desses contratos, de forma similar ao que foi feito para os portos sob concessão, nos seguintes termos:

Art. 34. Constituem infrações administrativas da autoridade portuária, sujeitando-a à cominação das respectivas penalidades:

(...)

XXXV - deixar de atuar para assegurar o cumprimento contrato de exploração de áreas não operacionais com impacto sobre as operações portuárias na área do porto organizado, e de aplicar as penalidades nele previstas diante de descumprimentos por parte da cessionária, quando couber, com relação a:

- a) execução dos investimentos pactuados: multa de até R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais);
- b) prevenção e mitigação de interferências rodoferroviárias prejudiciais às operações do porto: multa de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);
- c) conflitos com exploradores de áreas e instalações operacionais na área do porto organizado: multa de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);
- d) impactos prejudiciais à relação porto-cidade: multa de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

63. O quadro abaixo reúne todas as alterações propostas por esta Relatoria no texto da minuta de atualização da Resolução ANTAQ nº 75/2022, em comparação com o texto da Resolução-MINUTA CGGR (SEI nº 2675076):

Alterações propostas pela Relatoria no texto da Resolução-MINUTA CGGR SEI nº 2675076 (Resolução ANTAQ nº 75/2022)		
Item	Proposta SRG	Proposta Relatoria
Art. 1º	Parágrafo único. O disposto nesta Resolução se aplica: (...) III - aos arrendatários e demais exploradores de áreas e instalações portuárias em porto não concedido; IV - aos exploradores de áreas e instalações portuárias em porto concedido ou terceiros presentes nas áreas operacionais a serviço dos concessionários;	§ 1º O disposto nesta Resolução se aplica: (...) III - aos arrendatários e demais exploradores de áreas e instalações portuárias <u>operacionais ou com impacto sobre a operação portuária</u> , em porto não concedido; IV - aos exploradores de áreas e instalações portuárias <u>operacionais ou com impacto sobre a operação portuária</u> , em porto concedido, ou terceiros presentes nas áreas operacionais a serviço dos concessionários;
Art. 1º	-	§ 2º A atuação da ANTAQ sobre a exploração de áreas consideradas não operacionais será complementar à atuação da Autoridade Portuária, e se dará sobre questões com potencial de impacto sobre as operações portuárias e para resolução de conflitos com os usuários de serviços públicos. § 3º São relevantes para a atuação da ANTAQ os temas a seguir, quanto à exploração de áreas não operacionais em Porto Organizado: I - execução dos investimentos pactuados, somente quando impactarem as atividades portuárias; II - interferências rodoferroviárias; III - interações com exploradores que realizem atividades operacionais; IV - interações porto-cidade.
Art. 12 Parágrafo único	Parágrafo Único. O contrato de passagem e a atividade das ferrovias internas nos portos organizados serão alcançadas na medida em que o seu titular estiver qualificado ou exercer atividade como operador portuário, ou nas interveniências e nos impactos nas áreas operacionais vizinhas ou adjacentes,	§1º O contrato de passagem será alcançado na medida em que o seu titular estiver qualificado ou exercer atividade como operador portuário, ou nas interveniências e nos impactos nas áreas operacionais vizinhas ou adjacentes. §2º Contratos de áreas e instalações não utilizadas para operações portuárias serão alcançados somente no caso em que possuírem impacto nessas operações, como os relativos a

	atuando a ANTAQ em conjunto com os demais órgãos fiscalizadores.	ferrovias internas dos portos, atuando a ANTAQ em coordenação com os demais órgãos fiscalizadores, por meio dos instrumentos de cooperação adequados.
Art. 15-B Parágrafo único	Parágrafo único. Qualquer explorador de área e instalação portuária em porto concedido, atuando na condição de operador portuário, está sujeito às diretrizes de serviço adequado, às normas pertinentes e à fiscalização integral da ANTAQ.	Parágrafo único. Qualquer explorador de área e instalação portuária em porto concedido, atuando na condição de operador portuário , está sujeito às diretrizes de serviço adequado, às normas pertinentes e à fiscalização integral da ANTAQ <u>no que se refere a representações por conflitos na prestação de serviços portuários aos usuários.</u>
Art. 15-C Parágrafo único	Parágrafo único. Na hipótese de dispensa de qualificação como operador portuário, não ficará afastada a fiscalização da ANTAQ, estando a empresa responsável pela operação sujeita às infrações elencadas nesta Resolução.	Parágrafo único. Na hipótese de dispensa de qualificação como operador portuário, não ficará afastada a fiscalização da ANTAQ, estando a empresa responsável pela operação sujeita às infrações elencadas nesta Resolução.
Art. 16	Art. 16. Nos portos organizados, a operação portuária será realizada exclusivamente por operador portuário pré-qualificado pela autoridade portuária, arrendatário ou não, ressalvadas as hipóteses do art. 28 da Lei nº 12.815, de 2013.	Art. 16. Nos portos organizados, a operação portuária será realizada exclusivamente por operador portuário pré-qualificado pela autoridade portuária, arrendatário ou não, <u>detentor ou não do direito de exploração da área ou instalação</u> , ressalvadas as hipóteses do art. 28 da Lei nº 12.815, de 2013.
Art. 17	Art. 17. Sem prejuízo da fiscalização permanente da ANTAQ, a fiscalização direta da operação portuária é de responsabilidade da autoridade portuária, a qual reportará eventuais infrações administrativas à ANTAQ no prazo de setenta e duas horas da conclusão do procedimento de fiscalização.	Art. 17. Sem prejuízo da fiscalização permanente da ANTAQ, a fiscalização direta da operação portuária é de responsabilidade da autoridade portuária, <u>a qual, nos portos não concedidos à iniciativa privada</u> , reportará eventuais infrações administrativas à ANTAQ no prazo de setenta e duas horas da conclusão do procedimento de fiscalização.
Art. 19	Art. 19. Após trinta dias da ciência da decisão administrativa definitiva da autoridade portuária, o operador portuário inadimplente quanto ao pagamento de tarifas portuárias ficará impedido de utilizar os equipamentos e infraestrutura do porto, observado o disposto em Resolução da ANTAQ quanto à cobrança e parcelamento de tarifas.	Art. 19. Após trinta dias da ciência da decisão administrativa definitiva da autoridade portuária <u>responsável por porto não concedido à iniciativa privada</u> , o operador portuário inadimplente quanto ao pagamento de tarifas portuárias ficará impedido de utilizar os equipamentos e infraestrutura do porto, observado o disposto em Resolução da ANTAQ quanto à cobrança e parcelamento de tarifas.
Art. 34	-	XXXV - deixar de atuar para assegurar o cumprimento contrato de exploração de áreas não operacionais com impacto sobre as operações portuárias na área do porto organizado, e de aplicar as penalidades nele previstas diante de descumprimentos por parte da cessionária, quando couber, com relação a: a) execução dos investimentos pactuados: multa de até R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais); b) prevenção e mitigação de interferências rodoferroviárias prejudiciais às operações do porto: multa de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais); c) conflitos com exploradores de áreas e

instalações operacionais na área do porto organizado: multa de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);
d) impactos prejudiciais à relação porto-cidade: multa de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

64. Porém, quanto ao tópico de resolução consensual de controvérsias, as alterações devem ser inseridas não somente na Resolução ANTAQ nº 75/2022, que trata de fiscalização da prestação dos serviços portuários, mas na Resolução ANTAQ nº 3.259/2014, que dispõe sobre a fiscalização e o procedimento sancionador.

65. Sobre esse ponto, sugiro apenas três alterações pontuais nessa norma, que serão descritas na sequência, a serem inseridas na mesma resolução que realizar as alterações na Resolução ANTAQ nº 75/2022.

66. Em primeiro lugar, há necessidade de inserção de definição do mecanismo de solução consensual, que proponho que seja incluído no art. 2º:

Art. 2º. Para os efeitos desta Norma, considera-se:

(...)

X – Mecanismo de solução consensual pré-fiscalizatória - instrumento de autocomposição que oportuniza aos agentes do setor regulado realizarem a solução de controvérsias de forma autônoma, sem a imediata intervenção da Agência;

67. Na sequência, proponho acrescentar capítulo para tratar do detalhamento do mecanismo de solução consensual:

CAPÍTULO II-A

DO MECANISMO DE SOLUÇÃO CONSENSUAL PRÉ-FISCALIZATÓRIA”

“Art. 2º-A. A SFC definirá, por meio de ato específico, as demandas que devem ser objetos do instrumento indicado no art. 2º, IX desta Resolução, bem como os procedimentos para sua execução, devendo instaurar uma ação fiscalizadora em caso de não resolução da demanda.”

68. Por fim, seria preciso elevar o tema da solução consensual a nível de princípio, por meio de inserção no art. 4º da Resolução ANTAQ nº 3.259/2014, com a seguinte redação proposta:

Art. 4º. A atuação da Antaq será orientada pelos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público, solução consensual e eficiência, observadas as demais disposições que regulam o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, constantes da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

69. Por fim, o quadro abaixo reúne todas as alterações propostas por esta relatoria no texto da minuta da Resolução ANTAQ nº 3.259/2014, em comparação com o texto atual da mesma norma:

Alterações propostas pela Relatoria no texto da Resolução-MINUTA CGGR SEI nº 2675076 (Resolução ANTAQ nº 3.259/2014)		
Item	Texto atual R. 3.259	Proposta Relatoria
Art. 2º	Art. 2º. Para os efeitos desta Norma, considera-se: (...)	Art. 2º Para os efeitos desta Norma, considera-se: (...) X – <u>Mecanismo de solução consensual pré-fiscalizatória - instrumento de autocomposição que oportuniza aos agentes do setor regulado realizarem a solução de</u> controvérsias de forma autônoma, sem a imediata intervenção da Agência;
		<u>CAPÍTULO II-A</u> <u>DO MECANISMO DE SOLUÇÃO CONSENSUAL PRÉ-FISCALIZATÓRIA”</u>

CAPÍTULO II-A e Art. 2º-A	-	<u>“Art. 2º-A. A SFC definirá, por meio de ato específico, as demandas que devem ser objetos do instrumento indicado no art. 2º, IX desta Resolução, bem como os procedimentos para sua execução, devendo instaurar uma ação fiscalizadora em caso de não resolução da demanda.”</u>
Art. 4º	Art. 4º A atuação da ANTAQ será orientada, dentre outros, pelos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência, observadas as demais disposições da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.	Art. 4º A atuação da Antaq será orientada pelos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público, <u>solução consensual</u> e eficiência, observadas as demais disposições que regulam o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, constantes da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

70. Diante de todo o exposto, VOTO por:

- I - aprovar a proposta de norma para atualização da Resolução ANTAQ nº 75/2022, conforme a Resolução-MINUTA CGGR SEI nº 2675076, após a realização das alterações propostas no Voto da Relatora, para submissão à participação social;
- II - determinar o encaminhamento dos autos à Superintendência de Regulação e à Secretaria-Geral para as providências subsequentes.

É como voto.

FLÁVIA MORAIS LOPES TAKAFASHI

Diretora Relatora



Documento assinado eletronicamente por **Flavia Moraes Lopes Takafashi, Agente Público**, em 15/12/2025, às 13:40, 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 **2749630** e o código CRC **154A9614**.



Agência Nacional de Transportes Aquaviários

Processo: 50300.017497/2024-74

Tipo: Finalístico: Alteração de Norma.

Interessado: Agência Nacional de Transportes Aquaviários

Contextualização: Agenda Regulatória 2025–2028, Tema 3.2: "Atualização da Norma de Fiscalização Portuária – Resolução ANTAQ nº 75/2022".

Relator: Flávia Moraes Lopes Takafashi

Ao constatar um pequeno erro em meu Voto do Relator AST-D1 (SEI nº 2749630), apresento complementação para correção nos seguintes termos:

I - Onde se lê, no texto proposto no Parágrafo 67, "*A SFC definirá, por meio de ato específico, as demandas que devem ser objetos do instrumento indicado no art. 2º, IX desta Resolução*", leia-se "*A SFC definirá, por meio de ato específico, as demandas que devem ser objetos do instrumento indicado no art. 2º, ~~X~~ desta Resolução*";

II - Onde se lê, no quadro-resumo do Parágrafo 69, "*A SFC definirá, por meio de ato específico, as demandas que devem ser objetos do instrumento indicado no art. 2º, IX desta Resolução*", leia-se "*A SFC definirá, por meio de ato específico, as demandas que devem ser objetos do instrumento indicado no art. 2º, ~~X~~ desta Resolução*".

É como voto.

FLÁVIA MORAIS LOPES TAKAFASHI

Diretora Técnica - DT



Documento assinado eletronicamente por **Flavia Moraes Lopes Takafashi, Agente Público**, em 05/02/2026, às 17:45, 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 **2808785** e o código CRC **D770A5A5**.

Referência: Processo nº 50300.023548/2024-05

SEI nº 2808785