



## AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS

Nota Técnica para Proposição de Ato Normativo nº 1/2023/GRP/SRG

Assunto: **Tema Portuário 3.5 da Agenda Regulatória 2022/2024 - Padronização das rubricas dos serviços básicos prestados pelos terminais de contêineres e definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares.**

### SUMÁRIO

#### [1. DA INTRODUÇÃO](#)

#### [2. DA CONTEXTUALIZAÇÃO](#)

[2.1 Do Histórico Processual da Proposta Normativa](#)

[2.2 Da Análise de Impacto Regulatório \(AIR\)](#)

[2.3 Das Etapas Subsequentes](#)

#### [3. DA ANÁLISE](#)

[3.1 Das Competências e dos Objetivos](#)

[3.2 Da Escolha das Alternativas Regulatórias](#)

[3.3 Da Análise de Contribuições em Procedimentos de Participação Social](#)

[3.4 Dos Aprimoramentos Adicionais aos Dispositivos da Norma](#)

[3.5 Da Avaliação do Custo Regulatório](#)

[3.6 Da Estratégia para Implementação da Alternativa Sugerida](#)

[3.7 Das Medidas para Acompanhamento](#)

## 4. DAS CONCLUSÕES

### 1. DA INTRODUÇÃO

1. A presente avaliação técnica tem por objetivo analisar, revisar e consolidar o projeto normativo, propondo, conclusivamente, uma proposta de Resolução sobre o tema, com base nos requisitos legais e regulamentares, bem como nas boas práticas regulatórias, a qual será apreciada pela Diretoria Colegiada da ANTAQ.

### 2. DA CONTEXTUALIZAÇÃO

#### 2.1. *Do Histórico Processual da Proposta Normativa*

2. A proposição para regulamentação da estrutura dos serviços básicos prestados pelos terminais de contêineres e definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares, é tema objeto de Agenda Regulatória nesta Casa, elencado nos seguintes ciclos sucessivos:

I - [Agenda Regulatória – biênio 2016-2017](#): Eixo: Instalações Portuárias - Tema 3.4 - Padronização das rubricas dos serviços básicos prestados pelos terminais de contêineres e definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares;

II - [Agenda Regulatória – biênio 2018-2019](#): Eixo: Instalações Portuárias - Tema 3.1 - Padronização das rubricas dos serviços básicos prestados pelos terminais de contêineres e definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares;

III - [Agenda Regulatória – biênio 2020-2021](#): Eixo: Instalações Portuárias - Tema 3.2 - Padronização das rubricas dos serviços básicos prestados pelos terminais de contêineres e definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares; e

IV - [Agenda Regulatória – triênio 2022-2024](#): Eixo: Instalações Portuárias - Tema 3.5 - Padronização das rubricas dos serviços básicos prestados pelos terminais de contêineres e definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares.

3. Vale destacar que os temas previstos na atual Agenda Regulatória foram consolidados nos termos do Despacho SRG (SEI nº 1559855), que deu atendimento ao disposto nos Itens II e III do Acórdão ANTAQ nº 105/2022 (SEI nº 1534616), o qual aprovou a Agenda Regulatória da ANTAQ para o triênio 2022-2024.

4. O tema foi inclusive abordado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 923/2019-TCU-Plenário, no item 9.3.4 (SEI 0760652), o qual teve seu cumprimento mediante outras ações correlatas engendradas pela ANTAQ, nos termos do [Acórdão nº 1551/2022-TCU-Plenário](#), *verbis*:

Os ministros do Tribunal de Contas da União, por unanimidade, com fundamento nos artigos 243, 250, I 143, inciso V, "a", do RITCU, ACORDAM em considerar cumpridas as determinações contidas nos itens 9.3.2, 9.3.4, 9.3.5 e 9.3.6 do [Acórdão 1439/2016-TCU-Plenário](#), com a redação dada pelo [Acórdão 923/2019-TCU-Plenário](#), este último retificado por inexistência material nos termos do [Acórdão 2052/2021-TCU-Plenário](#), encaminhar cópia desta deliberação à Agência Nacional de Transportes Aquaviários e arquivar os autos, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

5. O início dos trabalhos ocorreu efetivamente em abril de 2018, tendo sido produzidos documentos preliminares intensamente debatidos nas setoriais técnicas. Os trabalhos foram reforçados no primeiro semestre de 2019 mediante a contratação de consultoria externa. Foi realizada pesquisa em campo, os terminais foram ouvidos e participaram de uma tomada de subsídios em julho de 2019. Derradeiramente, durante o 2º semestre de 2019, todos os documentos apresentados pela consultoria foram aprimorados e a solução final foi debatida na Superintendência de Regulação, a qual, por sua vez, acrescentou outros parâmetros na presente análise, resultando no expediente ora relatado.

6. Foram consideradas as alternativas de NÃO REGULAR (ou seja, aquela que se aproxima mais da situação atual), previsão avaliada como não solucionadora da problemática. Na OPÇÃO DE REGULAR, foi considerada a hipótese de alternativas não normativas. A opção escolhida foi por REGULAR PELA VIA NORMATIVA, contemplando um “mix” ideal de intervenções facilitadoras e estimuladoras do engajamento dos empresários nessa padronização.

7. Após longo debate interno, foi publicado o Aviso de Audiência Pública nº 04/2021-ANTAQ (SEI nº 1239599), que foi prorrogado pela Deliberação-DG nº 56 (SEI nº 1284059) a pedido dos agentes afetados pelo proposta normativa. Os resultados do procedimento de participação social foram acostados no Relatório nº 11/2021/GRP/SRG (SEI nº 1429302), tendo sido recepcionadas relevantes contribuições do setor regulado que consubstanciaram o aprimoramento da proposta normativa, incluindo-se a ferramenta de simulação de preços.

8. Nesses termos, a proposta normativa foi consolidada, nos termos da Nota Técnica para Proposição de Ato Normativo nº 21/2021/GRP/SRG (SEI nº 1429368) e encaminhada à Diretoria Colegiada da ANTAQ para apreciação.

9. Ato contínuo, foi publicado o Acórdão nº 386-2022-ANTAQ (SEI nº 1661404), aprovando a proposta normativa, porém, submetendo-a em uma nova audiência pública pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, visando a obtenção de subsídios para o aprimoramento do ato normativo ora proposto, face às mudanças relevantes promovidas.

10. Assim, foi publicado o Aviso de Audiência Pública 08/2022-ANTAQ (SEI nº 1661598), o qual, novamente, foi prorrogado a pedido do setor regulado, nos termos da Deliberação-DG 121/2022 (SEI nº 1710026).

11. Nesse contexto, a presente análise objetiva dar continuidade à instrução processual para apresentação de uma proposta terminativa para apreciação da Diretoria Colegiada da ANTAQ.

## 2.2. **Da Análise de Impacto Regulatório (AIR)**

12. O desenvolvimento da proposta normativa para dispor sobre a estrutura de serviços prestados pelos terminais de contêineres e definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares, contou com 3 (três) análises de impacto regulatório:

I - **Relatório de AIR 01/2019** (SEI nº 0858704), versão preliminar, contendo a justificativa para a primeira proposta normativa, que foi amparada nas melhores práticas da produção normativa à época. Contém, entre outros elementos justificadores, conforme prescreve o Guia de AIR da Casa Civil da Presidência da República, e outros documentos necessários à instrução do processo decisório;

II - **Relatório de AIR 14/2021** (SEI nº 1429240), versão preliminar, contendo a proposta normativa atual, amparada nas melhores práticas da produção normativa, conforme descreve o [Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020](#). A proposta está alinhada com a [Lei nº 14.047, de 23 de agosto de 2020](#), incluindo os arts. 3º, 4º e 5º da [Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019](#), que trata da declaração de direitos de liberdade econômica. Partimos da presunção de boa-fé dos empresários, sem criar qualquer impedimento à inovação ou

à adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios. Ao contrário, a proposta reduz os custos de transação dos agentes econômicos presentes no setor portuário, favorecendo a competição e as avenças particulares. A intervenção é subsidiária e excepcional; e

III - **Relatório de AIR 1/2023** (SEI nº 1825714), versão conclusiva, contendo elementos adicionais em relação à versão anterior, em especial os resultados da participação social e a 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](#).

13. Os Relatórios de AIR demonstram a evolução da proposta normativa, em especial a mudança da solução regulatória no Relatório de AIR 14/2021 (SEI nº 1429240), a qual foi mantida no Relatório de AIR 1/2023 (SEI nº 1825714). Para tanto, foram adotadas técnicas avançadas de avaliação para escolha da melhor alternativa regulatória, tais como: análise multicritério, análise de risco e análise custo-efetividade.

### 2.3. ***Das Etapas Subsequentes***

14. Conforme exposto, este projeto passou por todas etapas necessárias da produção normativa, observando as melhores práticas regulatórias, bem como os requisitos legais e regulamentares previstos no ordenamento jurídico aplicável.

15. Em face do exposto, entende-se que a proposta normativa exposta nesta análise possui maturidade suficiente para ser apreciada pela Diretoria Colegiada da ANTAQ, com vistas à deliberação conclusiva da matéria, dando cumprimento ao Tema Portuário 3.5 da Agenda Regulatória 2022/2024. Relevante destacar que, previamente à deliberação mencionada, caberá a avaliação jurídica da proposta normativa a ser realizada pela Procuradoria Federal junto à ANTAQ (PFANTAQ).

É o relatório.

## 3. **DA ANÁLISE**

### 3.1. **Das Competências da ANTAQ**

16. 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, II, IV e VII, XIV, [Lei nº 10.233, de 2001](#); art. 27, [Lei nº 12.815, de 2013](#).

17. A ANTAQ é a Agência Reguladora do setor portuário, de jurisdição nacional, de acordo com a [Lei nº 10.233, de 2001](#), detendo as devidas atribuições legais para regular. É autarquia federal em regime especial, conforme indica o art. 21:

*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.*

18. A mesma [Lei nº 10.233, de 2001](#), nos arts. 23 e 27, enumera competências da ANTAQ, *in verbis*:

*Art. 23. Constituem a esfera de atuação da ANTAQ: (...)*

*II - os portos organizados e as instalações portuárias neles localizadas;*

*III - as instalações portuárias de que trata o art. 8º da Lei na qual foi convertida a [Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012](#); (Redação dada pela [Lei nº 12.815, de 2013](#)) (...)*

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

*I - promover estudos específicos de demanda de transporte aquaviário e de atividades portuárias; (Redação dada pela [Lei nº 12.815, de 2013](#))*

*II – promover estudos aplicados às definições de tarifas, preços e fretes, em confronto com os custos e os benefícios econômicos transferidos aos usuários pelos investimentos realizados;*

*(...)*

*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 2012](#);*

19. Em termos do [Decreto nº 4.122, de 13 de fevereiro de 2002](#), vemos:

*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:*

*(...)*

*XLIV - atuar na defesa e proteção dos direitos dos usuários, reprimindo as infrações e compondo ou arbitrando conflitos de interesses, observado o § 6º deste artigo;*

*XLV - exercer, relativamente aos transportes aquaviários, as competências legais em matéria de controle, prevenção e repressão das infrações contra a ordem econômica, ressalvadas as cometidas ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, observado o § 5º deste artigo;*

*(...)*

*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 - disciplinar o cumprimento das obrigações de continuidade da prestação dos serviços e da exploração da infra-estrutura de transportes atribuídas aos concessionários, permissionários e autorizados;*

*(...)*

*IV - definir os termos em que serão compartilhados com os usuários os ganhos econômicos do concessionário decorrentes da modernização, expansão ou racionalização da prestação dos serviços, bem como de novas receitas alternativas;*

*V - definir a forma pela qual serão transferidos aos usuários os ganhos econômicos que não decorram da eficiência empresarial daqueles que, sob qualquer regime, explorem atividade regulada pela ANTAQ, tais como diminuição de tributos ou encargos legais, ou novas regras sobre os serviços;*

*VI - estabelecer os mecanismos para acompanhamento das tarifas e dos preços, de forma a garantir sua publicidade;*

*(...)*

*X - estabelecer as condições para o compartilhamento de infra-estrutura e instalações portuárias; (grifo nosso)*

20. O art. 4º do [Decreto nº 4.122, de 2002](#) é esclarecedor em termos das competências normativas da ANTAQ, especialmente quanto à regulação econômica do setor portuário.

21. Com essas competências, a ANTAQ está habilitada a criar e a emitir Resoluções Normativas, Despachos, Acórdãos, Termos de Autorizações, Homologação de reajustes de tarifas e uma série de regras, de direitos e de obrigações às empresas do setor regulado e também aos usuários desses serviços. A imperatividade dos atos derivados dessas competências decorre da Lei e do poder-dever na tutela do setor. Aliás, emitir padrões é a essência do poder normativo, presente no regime jurídico de qualquer agência reguladora federal.

22. Soma-se a esse amparo legal as determinações do TCU no âmbito do [Acórdão nº 1439/2016-TCU-Plenário](#), com a redação dada pelo [Acórdão nº 923/2019-TCU-Plenário](#), este último retificado por inexistência material nos termos do [Acórdão nº 2052/2021-TCU-Plenário](#).

[Acórdão nº 923/2019-TCU-Plenário](#)

*(...)*

9.3.4. em um prazo de 90 dias, elabore e divulgue amplamente a relação de serviços mínimos que devem ser suficientes para atender as necessidades dos usuários, com o fito de padronizar as rubricas dos serviços básicos prestados pelos terminais de contêineres, definir as diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares, minimizar a ocorrência de práticas abusivas e conferir a necessária transparência;

23. Relevante destacar que tal determinação foi atendida pela ANTAQ e teve seu desfecho conforme o [Acórdão nº 1551/2022-TCU-Plenário](#), que deu por cumprida a determinação em tela, conforme já exposto. A esse respeito, é relevante mencionar que diversas iniciativas foram elaboradas por parte da ANTAQ no âmbito de projetos concomitantes com o objetivo de atenuar as causas e consequências do problema central, bem como na redução das falhas de mercado, sem que a solução de uma ineficiência leve a outra ineficiência.

### 3.2. Da Escolha das Alternativas Regulatórias

24. A escolha da alternativa regulatória final deste projeto normativo foi estabelecida no âmbito do Relatório de AIR nº 14/2021 (SEI nº 1429240), e foi disponibilizada em consulta e audiência públicas para apreciação dos agentes regulados e sociedade civil, nos termos do Audiência Pública nº 08/2022-

ANTAQ (SEI nº 1661598), contando com um número significativo de contribuições, conforme pode ser verificado no Relatório nº 1/2023/GRP/SRG (SEI nº 1814851).

25. Após apreciação técnica, a solução regulatória proposta foi mantida em sua íntegra, contemplando apenas ajustes pontuais na minuta de resolução, conforme disposto no Relatório de AIR nº 1/2023 (SEI nº 1825714), o qual apresenta a versão conclusiva da análise de impacto regulatório, sugerindo a seguinte opção regulatória:

- I - adoção como referência de estrutura de preços os grupos de serviços básicos e rubricas normalizadas que constam das diretrizes do Anexo I e Anexo II da Resolução;
- II - o ajuste das tabelas de preços vigentes ao modelo de estrutura de preços normalizada pela ANTAQ é opcional;
- III - os operadores e as instalações portuárias deverão desenvolver e divulgar ferramenta eletrônica de simulação de preços máximos, representando o conjunto de operação portuária a ser futuramente requisitada; e
- IV - os operadores as instalações portuárias deverão realizar alterações nas tabelas de preços, visando implementar as regras adicionais de transparência mencionadas na Resolução.

26. Maiores detalhes podem ser obtidos no Relatório de AIR nº 1/2023 (SEI nº 1825714).

### 3.3. Da Análise de Contribuições em Procedimentos de Participação Social

27. Este projeto normativo foi objeto de intensa participação social ao longo do seu desenvolvimento, a qual, na realidade, norteou o projeto por meio dos aprimoramentos que foram incorporados nas diversas rodadas de diálogo com os agentes regulados.

28. Além das inúmeras reuniões internas realizadas pela equipe designada para o desenvolvimento do tema, é relevante mencionar os seguintes eventos de participação social acerca do tema em tela:

- a) **Workshop aberto ao público:** evento realizado para apresentação da proposta preliminar de padronização das rubricas de terminais de contêineres e tomada de subsídios. A participação dos agentes no evento foi registrada de com o documento intitulado Registro de Presença - Workshop julho/19 (SEI nº 0817634);
- b) **Apresentação ao TCU:** evento direcionado aos técnicos do TCU para alinhamento de expectativas, tendo em vista a determinação constante do item 9.3.4 do [Acórdão nº 923/2019-TCU-Plenário](#), vigente à época;
- c) **Audiência Pública nº 04/2021-ANTAQ (SEI nº 1239599):** a Audiência Pública contou com a participação de 28 (vinte e oito) inscritos, conforme SEI nº 1280242, e foram recebidas no Sistema de Participação Social - SIPAS 113 (cento e treze) contribuições, conforme SEI nº 1306134. Além disso, foram recebidos diversos documentos complementares por meio do e-mail institucional destinado ao recebimento de anexos. Os resultados decorrentes da Audiência Pública foram registrados no Relatório 11/2021/GRP/SRG (SEI nº 1429302).
- d) **Audiência Pública nº 08/2022-ANTAQ (SEI nº 1661598):** a Audiência Pública contou com a participação de 15 (quinze) inscritos, conforme SEI nº 1724484, e foram validadas no Sistema SIPAS 146 (cento e quarenta e seis) contribuições, conforme SEI nº 1724490.



Também foram recebidos documentos complementares por meio do e-mail institucional destinado ao recebimento de anexos. Os resultados decorrentes da Audiência Pública foram registrados no Relatório 1/2023/GRP/SRG (SEI nº 1814851).

### 3.4. Dos Aprimoramentos Adicionais aos Dispositivos da Norma

29. A seguir, são apresentadas melhorias de redação e forma que não modificam o mérito, bem como alinhamentos verticais em relação às leis, decretos e outros normativos supervenientes.

30. A tabela a seguir apresenta os aprimoramentos adicionais em relação às contribuições recepcionadas no âmbito dos procedimentos de participação social.

**Tabela 1:** Aprimoramentos adicionais aos dispositivos da norma.

Id	Dispositivo	Redação atual da Proposta de Norma (SEI nº 1528569)	Redação Proposta (alterações)	Justificativas	Enquadramento legal
1	Epígrafe.	RESOLUÇÃO ANTAQ Nº XX, DE DD DE MM DE 2022	RESOLUÇÃO ANTAQ Nº XX, DE DD DE MM DE <del>2022</del> 2023	Atualização do ano de promulgação do ato normativo.	Ano de promulgação, conforme art. 4º da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.</a>
2	Preâmbulo.	<b>A DIRETORIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ)</b> , no uso da competência que lhe é conferida pelo inciso VI do art. 19 do Regimento Interno, com base no disposto no inciso IV do art. 27 da <a href="#">Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001</a> , considerando o que consta do Processo nº 50300.014335/2019-17 e tendo em vista o deliberado em sua XXXª Reunião Ordinária, realizada em DD de MM de 2022,	<b>A DIRETORIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ)</b> , no uso da competência que lhe é conferida pelo inciso VI do art. 19 do Regimento Interno, com base no disposto no inciso IV do art. 27 da <a href="#">Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001</a> , considerando o que consta do Processo nº 50300.014335/2019-17 e tendo em vista o deliberado em sua XXXª Reunião Ordinária, realizada em DD de MM de <del>2022</del> 2023,	Atualização do ano de promulgação do ato normativo.	Ano de promulgação, conforme art. 4º da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.</a>
3	Art. 1º, caput.	Art. 1º Dispor sobre a padronização da estrutura de serviços prestados pelos terminais de contêineres e definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares.	Art. 1º Dispor sobre a <del>padronização da</del> estrutura de serviços prestados <del>pelos terminais de contêineres</del> por operadores portuários e instalações portuárias que movimentam ou armazenam cargas contêinerizadas e a definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares.	Substituição do trecho "pelos terminais de contêineres" por "por operadores portuários e instalações portuárias que movimentam ou armazenam cargas	Expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito



Id	Dispositivo	Redação atual da Proposta de Norma (SEI nº 1528569)	Redação Proposta (alterações)	Justificativas	Enquadramento legal
				<p>containerizadas", visando uniformização da terminologia adotada na norma. Cabe destacar que a supressão do termo "padronização da" foi realizado conforme Relatório 1 (SEI nº 1814851), <i>vide</i> ID 01.</p>	<p>meramente estilístico (art. 11º, II, b, da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 1998</a>).</p>
4	Art. 2º, Parágrafo único.	<p>Art. 2º ..... Parágrafo único. Constitui objeto desta Resolução os serviços ou fornecimentos prestados pelos operadores e instalações portuárias mencionadas no <b>caput</b>.</p>	<p>Art. 2º ..... <del>Parágrafo único. Constitui objeto desta Resolução os serviços ou fornecimentos prestados pelos operadores e instalações portuárias mencionadas no caput.</del></p>	<p>A menção quanto ao objeto da norma consta no art. 1º, caput, sendo desnecessária menção suplementar no presente dispositivo. Cabe destacar que o dispositivo foi objeto de contribuições no âmbito da audiência pública, sofrendo novas alterações.</p>	<p>Precisão redacional - eliminação de ambiguidades (art. 11º, II, a, da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 1998</a>).</p>
5	Art. 5º, caput.	<p>Art. 5º As estruturas de preços normalizadas serão reunidas na forma de grupos de serviços básicos, e poderão ser ajustadas pelos operadores e instalações portuárias nos termos do Anexo II.</p>	<p>Art. 5º As estruturas de preços normalizadas serão reunidas na forma de grupos de serviços básicos, e poderão ser ajustadas pelos operadores <b>portuários</b> e instalações portuárias nos termos do Anexo II.</p>	<p>Inclusão do termo "portuários" para uniformização terminológica.</p>	<p>Expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico (art. 11º, II, b, da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 1998</a>).</p>

Id	Dispositivo	Redação atual da Proposta de Norma (SEI nº 1528569)	Redação Proposta (alterações)	Justificativas	Enquadramento legal
6	Art. 6º, caput.	Art. 6º Os operadores e instalações portuárias deverão desenvolver e divulgar ferramenta eletrônica de simulação de preços máximos, representando <del>o conjunto de operação portuária a ser futuramente requisitada</del> a tabela de preços máximos.	Art. 6º Os operadores <b>portuários</b> e as instalações portuárias deverão desenvolver e divulgar ferramenta eletrônica de simulação de preços máximos, representando <del>o conjunto de operação portuária a ser futuramente requisitada</del> a tabela de preços máximos.	Inclusão dos termos "portuários e as" para uniformização terminológica.	Expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico (art. 11º, II, b, da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 1998</a> ).
7	Art. 10, § 1º.	Art. 10. .... § 1º A instalação portuária poderá livremente segmentar o seu mercado.	Art. 10. .... § 1º <del>A instalação portuária poderá</del> Os operadores <b>portuários e as instalações portuárias</b> <del>poderão</del> livremente segmentar o seu mercado.	Inclusão dos termos "Os operadores portuários" para uniformização terminológica.	Expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico (art. 11º, II, b, da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 1998</a> ).
8	Art. 11, caput.	Art. 11. A instalação portuária deverá informar à ANTAQ e aos usuários as seguintes alterações nas tabelas de preços, com antecedência mínima de trinta dias da entrada em vigência:	Art. 11. <del>A instalação portuária deverá</del> Os <b>operadores portuários e as instalações portuárias</b> <del>deverão</del> informar à ANTAQ e aos usuários as seguintes alterações nas tabelas de preços, com antecedência mínima de trinta dias da entrada em vigência:	Inclusão dos termos "Os operadores portuários" para uniformização terminológica.	Expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico (art. 11º,

Id	Dispositivo	Redação atual da Proposta de Norma (SEI nº 1528569)	Redação Proposta (alterações)	Justificativas	Enquadramento legal
					II, b, da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 1998</a> .
9	Art. 12, caput.	Art. 12. No prazo de cento e oitenta dias de vigência desta Resolução, as empresas reguladas promoverão:	Art. 12. No prazo de cento e oitenta dias de vigência desta Resolução, <del>as empresas reguladas</del> <b>os operadores portuários e as instalações portuárias</b> promoverão:	Substituição do trecho "empresas reguladas" por "operadores portuários e as instalações portuárias" para uniformização terminológica.	Expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico (art. 11º, II, b, da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 1998</a> ).
10	Art. 12, § 1º.	<del>Parágrafo único.</del> § 1º Cabe a cada operador portuário e instalação portuária, nesse período, encaminhar as respectivas adaptações supracitadas à ANTAQ com antecedência de trinta dias da entrada em vigência da nova tabela de preços.	<del>Parágrafo único.</del> § 1º Cabe a cada operador <b>portuário</b> e instalação portuária, nesse período, encaminhar as respectivas adaptações supracitadas à ANTAQ com antecedência de trinta dias da entrada em vigência da nova tabela de preços.	Inclusão dos termos "portuário" para uniformização terminológica.	Expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico (art. 11º, II, b, da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 1998</a> ).
11	Art. 15.	Esta Resolução entra em vigor em DD MM 2022	Esta Resolução entra em vigor em DD MM <del>2022</del> <b>2023</b> .	Atualização do ano de promulgação do ato normativo.	Ano de promulgação, conforme art. 4º da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998</a> .

Id	Dispositivo	Redação atual da Proposta de Norma (SEI nº 1528569)	Redação Proposta (alterações)	Justificativas	Enquadramento legal
12	Capítulo III, Seção I.	<b>Seção I</b> <b>Da Estrutura de Preços Normalizada</b>	<b>Seção I</b> <b>Da <del>Estrutura de Preços Normalizada</del> estrutura de preços normalizada</b>	Alteração na nomenclatura de todas as Seções, identificando as Seções em letras minúsculas.	Ajuste de forma conforme art., VII, da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.</a>
13	Capítulo III, Seção II.	<b>Seção II</b> <b>Da Ferramenta de Simulação Eletrônica de Preços das Operações Portuárias (SEOP)</b>	<b>Seção II</b> <b>Da <del>Ferramenta</del> ferramenta de Simulação Eletrônica de Preços das Operações Portuárias (SEOP)</b>	Alteração na nomenclatura de todas as Seções, identificando as Seções em letras minúsculas.	Ajuste de forma conforme art., VII, da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.</a>
14	Capítulo IV, Seção I.	<b>Seção I</b> <b>Das Normas Gerais de Aplicação</b>	<b>Seção I</b> <b>Das <del>Normas Gerais de Aplicação</del> normas gerais de aplicação</b>	Alteração na nomenclatura de todas as Seções, identificando as Seções em letras minúsculas.	Ajuste de forma conforme art., VII, da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.</a>
15	Capítulo IV, Seção II.	<b>Seção II</b> <b>Da Publicidade e da Vigência da Estrutura de Preços</b>	<b>Seção II</b> <b>Da <del>Publicidade e da Vigência da Estrutura de Preços</del> publicidade e da vigência da estrutura de preços</b>	Alteração na nomenclatura de todas as Seções, identificando as Seções em letras minúsculas.	Ajuste de forma conforme art., VII, da <a href="#">Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.</a>

Fonte: Elaboração própria.

### 3.5. Da Avaliação do Custo Regulatório

31. Para a avaliação de custos regulatórios adotou-se a metodologia sugerida pela Seae/SEPEC do Ministério da Economia, com base na ferramenta denominada CalReg: Calculadora de Impacto regulatório v2.1. Esta calculadora pode ser utilizada para subsidiar análises de impacto regulatório (AIR) e para outras análises de custo regulatório.

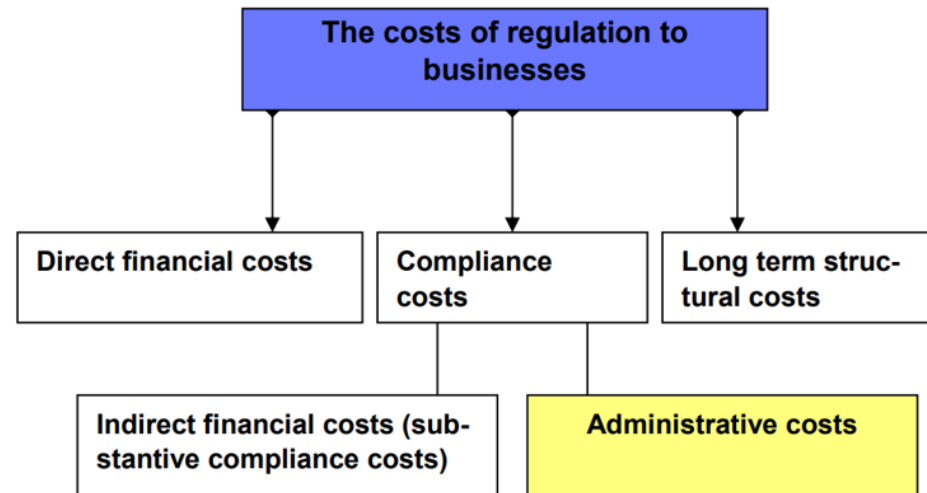
32. De acordo com a SEAE, "A regulamentação tem várias consequências para as empresas. Os custos administrativos são apenas um tipo de custos que a regulamentação pode acarretar. Estes custos podem ser estruturados em custos financeiros diretos, custos de conformidade e custos estruturais de longo prazo".

**Custos Financeiros Diretos** são o resultado de uma obrigação concreta e direta de transferir uma quantia em dinheiro para o Governo ou autoridade competente. Portanto, esses custos não estão relacionados à necessidade de informações. Esses custos incluem encargos administrativos, taxas, etc., como, por exemplo, as taxas para solicitar uma licença.

**Custos de Conformidade** são todos os custos de conformidade com a regulamentação, com exceção dos custos financeiros diretos e dos custos estruturais de longo prazo. No contexto do Modelo de Custo Padrão, eles podem ser divididos em 'custos substantivos de conformidade' e 'custos administrativos'.

**Custos Estruturais de Longo Prazo** são todos os investimentos de capital em bens de infraestrutura com foco em ajustes de longo prazo. Esses custos foram incorporados como uma categoria dos Custos de Conformidade.

33. A estrutura de custos regulatórios para empresas é apresentada a seguir.



**Figura 1:** Estrutura de custos para empresas.  
Fonte: (Charité, et. al., 2004).

34. Com relação ao primeiro componente, isto é, os **Custos Financeiros Diretos**, é preciso destacar que não há qualquer custo associado à atuação da ANTAQ no que se refere à estrutura de preços dos terminais de contêineres. Em outras palavras, a ANTAQ não cobra encargos dos interessados (taxas).

35. Para os **Custos de Conformidade**, a avaliação segue o modelo adotado pelo Governo Australiano, que, em sua calculadora de custos regulatório, subdivide os custos de conformidade em 10 categorias: Notificação, Educação, Permissão, Compras, Manutenção de Registros, Cumprimento Legal, Publicação e Documentação, Processual, Atraso e Outros.

**Notificação:** as empresas enfrentam custos quando precisam relatar determinados eventos a uma autoridade reguladora, antes ou depois da ocorrência do evento. Exemplo: Uma empresa precisa notificar uma autoridade pública antes de ter permissão para vender alimentos.

**Educação:** as empresas enfrentam custos ao se manterem atualizadas com os requisitos regulamentares. Exemplo: Uma empresa precisa obter os detalhes da nova legislação e comunicar os novos requisitos aos funcionários.

**Permissão:** as empresas enfrentam custos ao se inscrever e manter a permissão para realizar uma atividade. Exemplo: Uma empresa precisa fazer uma verificação policial antes de empregar funcionários legalmente.

**Compras:** as empresas enfrentam custos ao ter que adquirir um serviço (consultoria) ou um produto (materiais ou equipamentos) para cumprir uma regulamentação. Exemplo: Uma empresa precisa obter aconselhamento jurídico (serviço) ou ter um extintor de incêndio no local (produto).

**Manutenção de registros:** as empresas enfrentam custos para manter os documentos legais atualizados. Exemplo: Uma empresa precisa manter registros de acidentes que acontecem em seu local de trabalho.

**Cumprimento Legal:** as empresas enfrentam custos ao cooperar com auditorias, inspeções e atividades de fiscalização. Exemplo: Uma empresa precisa supervisionar um inspetor do governo quando este verifica se a empresa cumpre as leis antifumo.

**Publicação e documentação:** as empresas enfrentam custos ao ter que produzir documentos para terceiros. Exemplo: Uma empresa precisa exibir sinais de alerta ao redor de equipamentos perigosos ou um sinal na entrada das instalações comerciais domiciliares.

**Processual:** as empresas enfrentam custos não administrativos impostos por alguns regulamentos. Exemplo: Uma empresa precisa realizar um exercício de segurança contra incêndio várias vezes por ano.

**Atraso:** as empresas enfrentam custos quando atrasos administrativos resultam em despesas e perda de receitas. Exemplo: Uma empresa precisa aguardar a aprovação de um aplicativo antes de começar a negociar, o que faz com que perca a oportunidade de obter lucros nesse período

**Outros:** qualquer outro custo de conformidade enfrentado por empresas que não se enquadre em uma das categorias acima."

36. À exceção dos 'custos de compra' e 'custos de atraso', as demais categorias são baseadas na atividade de trabalho. Os custos podem ser iniciais ou contínuos e para empresas ou cidadãos.

37. As principais premissas adotadas para a avaliação de **custos de conformidade** foram as seguintes:

I - salário médio dos colabores do setor aquaviário - nível superior: R\$ 105,12 por hora, definido com base em um salário médio mensal de R\$ 9.269,00 (Analista administrativo/Gerente administrativo), acrescido de 81,46% de encargos sociais, considerando 160 horas mensais de trabalho. Fonte: [EVTEA de licitação SUA07](#);

II - salário médio dos colabores do setor aquaviário - nível médio: R\$ 40,78 por hora, definido com base em um salário médio mensal de R\$ 3.596,00 (Técnico administrativo/Gerente administrativo nível médio), acrescido de 81,46% de encargos sociais, considerando 160 horas mensais de trabalho. Fonte: [EVTEA de licitação SUA07](#);

III - quantitativos estimados de procedimentos observados nos últimos anos; e

IV - quantitativos estimados de horas médias para produção de documentos e cumprimento de conformidades.

38. Em relação aos **Custos de Administração Pública**, que, no presente caso, são os custos atribuídos aos órgãos da administração pública e associados aos procedimentos realizados para atuar no acompanhamento de preços dos terminais de contêineres. Os principais custos dessa categoria são: pessoal dedicado, espaço físico, investimentos, manutenção e treinamento.

39. Para o cálculo desses custos de administração pública, conforme detalhado na Planilha CalReg (SEI nº 1814857), foram assumidas as seguintes premissas:

- I - salário médio dos colabores da ANTAQ: R\$ 222,50 por hora, definido com base em um salário médio mensal de R\$ 20.000,00 (especialista em regulação), acrescido de 78% de encargos sociais, considerando 160 horas mensais de trabalho;
- II - quantitativos estimados de comunicação de novas tabelas de preços dos terminais de contêineres por ano definidos em 39 (trinta e nove) procedimentos, equivalente ao número de terminais em operação, assumindo-se que cada terminal encaminhará uma tabela por ano contendo reajustes de preços e outras alterações;
- III - quantitativos estimados de procedimentos de verificação da ferramenta eletrônica de simulação definidos em 39 (trinta e nove) terminais de contêineres afetados diretamente pela regulação proposta, por ano;
- IV - quantitativos estimados de horas médias para análise de cada tipo de procedimento, em linha com o documento intitulado "[Fardo Regulatório : Guia para Mensuração da Carga Administrativa na ANTAQ](#)";
- V - custo médio de desenvolvimento da ferramenta eletrônica de simulação definido em R\$ 75.000,00, com base em pesquisa de mercado (custos podem variar de R\$ 30.000,00 a R\$ 120.000,00 para aplicativos de baixa complexidade. Fonte: [Ubistart](#))

40. Após avaliar os custos apresentados acima, parte-se para a **Avaliação Financeira**, cuja métrica adotada para análise de viabilidade financeira é o Valor Presente Líquido – VPL, que, segundo a SEAE, é inspirada na Calculadora de Impacto Regulatório do Departamento de Negócios, Energia e Indústria do Reino Unido. A Calculadora de Onerosidade Regulatória da SEAE apresenta em sua aba Financeira o VPL de médio prazo (máximo 10 anos). Na presente avaliação foi adotada uma taxa de desconto de 9,92% a.a., conforme WACC da indústria (setor portuário e marítimo).

41. De acordo com a avaliação os resultados obtidos são os seguintes:

- I - Apenas os custos administrativos associados ao acompanhamento de preços de terminais de contêineres totalizam R\$ 841.851,00 no primeiro ano e R\$ 425.331,00 nos anos subsequentes. Considerando um horizonte de 10 (dez) anos e a taxa WACC vigente do setor aquaviário (9,92%), o VPL desse componente perfaz R\$ 3.299.150,90; e
- II - Já os custos de conformidade associados ao acompanhamento de preços de terminais de contêineres totalizam R\$ 3.170.980,80 no primeiro ano e R\$ 114.791,04 nos anos subsequentes. Considerando um horizonte de 10 (dez) anos e a taxa WACC vigente do setor aquaviário (9,92%), o VPL desse componente perfaz R\$ 3.834.172,55.

42. **Ao total, o custo regulatório estimado para a operacionalização da norma que regulamenta a estrutura de preços dos terminais de contêineres totaliza R\$ 4.012.831,80 no primeiro ano de vigência da norma e R\$ 540.122,04 nos anos subsequentes, incluindo os custos relativos às empresas reguladas, bem como o custo associado à atuação da ANTAQ (acompanhamento das tabelas de preços e da ferramenta de simulação).**

43. De acordo com o modelo de avaliação financeira sugerido pela SEAE, o Valor Presente Líquido (VPL) dos custos regulatórios associados à presente regulamentação totaliza **R\$ 7.133.323,45** para um fluxo de caixa de 10 (dez) anos (data-base janeiro/23).

44. Vale destacar que a presente avaliação dos custos regulatórios subsidiará, no futuro, avaliações de redução de fardo regulatório e outras análises inerentes à gestão normativa, sendo, neste momento, apenas um marco para apreciação e implementação de melhorias futuras.

45. Não obstante, os resultados apresentados, bem como as premissas assumidas, poderão ser aprimorados em metodologia padronizada no âmbito da ANTAQ em ações futuras.



### 3.6. Da Estratégia para Implementação da Alternativa Sugerida

46. A estratégia de implementação da estrutura normalizada (opcional), da ferramenta simuladora e das regras de transparência foi prevista originalmente no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, conforme art. 12 da proposta normativa. Vale destacar que não foram apresentadas contribuições no âmbito da consulta e audiência públicas para alteração dessa estratégia. Além disso, os agentes deverão encaminhar as respectivas adaptações supracitadas à ANTAQ com antecedência de trinta dias da entrada em vigência da nova tabela de preços.

47. Nesse sentido, acredita-se que o prazo originalmente proposto, definido em 180 (cento e oitenta) dias, é adequado para viabilizar a implementação da norma.

48. Por fim, o *vacatio legis* de 180 dias deverá ser preenchido na minuta após deliberação da Diretoria Colegiada, com data certa, para fins de atendimento ao art. 4º do [Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019](#).

49. Do ponto de vista da ANTAQ, para a implementação da nova norma não é necessária a contratação de serviços terceirizados nem a aquisição de novos equipamentos. Sugere-se que um Especialista em Regulação seja removido para a Gerência de Regulação Portuária para dedicar-se, na velocidade desejada, ao tema. Para acelerar o cumprimento de prazos, recomendamos que a ANTAQ emita modelos e formulários eletrônicos visando à facilitação do envio da padronização. Tal servidor estaria responsável por elaborar e acompanhar tais passos.

50. Ademais, vimos que é necessário reforço na [Resolução ANTAQ nº 72, de 30 de março de 2022](#), isto é, incrementar o rol de infrações administrativas, criando previsão específica. Ademais, novas formas de fiscalização devem ser debatidas com a superintendência responsável regimentalmente antes de serem formalizadas.

51. Como acessória, a criação de uma metodologia padrão de análise da abusividade de preços de terminais, fundamentada em fatores ligados à possibilidade de abuso do poder de mercado em um dado mercado relevante (vide processo SEI nº 50300.002175/2018-82).

52. Todas essas ferramentas facilitarão a atuação da Agência no monitoramento das condutas dos agentes, bem como a eficácia do presente normativo.

### 3.7. Das Medidas para Acompanhamento

53. Os indicadores são elementos importantes para a medição e posterior avaliação dos impactos gerador em torno do problema regulatório. De forma geral são utilizados dois tipos principais de indicadores de desempenho: de processos e de resultado. O primeiro é utilizado quando se deseja medir a eficiência com que um conjunto de atividades é desempenhado, com foco no uso dos seus recursos. Já o segundo tipo é utilizado quando se busca medir a eficácia de um processo, ou o quanto os objetivos daquele processo foram atingidos.

54. Dessa forma, foram elaborados indicadores de desempenho para monitoramento e avaliação dos aspectos relacionados ao problema regulatório, com vistas à comparação dos resultados antes e após a vigência da solução proposta:

- I - quantidade % de instalações e operadores que optaram por adotar as rubricas normalizadas pela ANTAQ; e
- II - quantidade de denúncias de abusividade na cobrança.

55. Tais informações deverão ser monitoradas pela Fiscalização e repassados para a Regulação. A hipótese a ser acompanhada é a queda na quantidade de denúncias, ao longo dos próximos três anos, prazo sugerido para reavaliação do normativo que for aprovado.

#### 4. DAS CONCLUSÕES

56. Por todo o exposto, encaminha-se às instâncias superiores, além desta Nota Técnica, os seguintes documentos conclusivos para fins de cumprimento do Tema Portuário 3.5 da Agenda Regulatória 2022/2024, que trata da estrutura de serviços prestados pelos terminais de contêineres e definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares:

- I - Relatório 1/2023/GRP/SRG (SEI nº 1814851), contendo manifestação técnica acerca das contribuições recebidas no âmbito da Audiência Pública 08/2022 (SEI nº 1661598), apto para ser apreciado pelas instâncias superiores e posteriormente disponibilizado ao público em atendimento ao art. 9º, § 1º, da [Resolução ANTAQ nº 39, de 2021](#);
- II - Planilha CalReg (SEI nº 1814857), contendo avaliação do custo regulatório associado à regulamentação da estrutura de serviços prestados pelos terminais de contêineres e definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares;
- III - Relatório de AIR 1 (SEI nº 1825714), contendo análise conclusiva dos impactos sobre as alternativas para solução do problema regulatório, produzido aos moldes do [Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020](#), e do [Decreto nº 11.092, de 8 de junho de 2022](#);
- IV - Resolução-MINUTA GRP (SEI nº 1814860), contendo destaques dos aprimoramentos em relação à minuta disponibilizada na Audiência Pública ANTAQ nº 08/2022; e
- V - Resolução-MINUTA GRP (SEI nº 1823491), consolidada e apta para publicação.

É o entendimento.



Documento assinado eletronicamente por **Dax Rosler Andrade, Especialista em Regulação de Transportes Aquaviários**, em 16/02/2023, às 18:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Sandro Jose Monteiro, Gerente de Regulação Portuária**, em 16/02/2023, às 20:27, 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 **1814852** e o código CRC **15ADA76E**.

---

**DAX RÖSLER ANDRADE**

Especialista em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviários

De acordo,

**SANDRO JOSÉ MONTEIRO**

Especialista em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviários

Gerente de Regulação Portuária (GRP)

---

Referência: Processo nº 50300.014335/2019-17

SEI nº 1814852