Agência Nacional de Transportes Aquaviários
Assessoria da Diretoria 1 - AST-D1/D1

Processo: 50300.006613/2024-20

Tipo: Proposta de Norma.

Interessado: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)

Contextualização: Proposta de ato normativo destinado à implementação dos itens "2.1." e "2.2." da Agenda Regulatória 2025-2028.

Relator: Alexandre Palmieri Florambel.

1. Trata-se de processo de alteração normativa em virtude dos itens "2.1." - Afretamento por tempo na navegação marítima e "2.2." - Procedimentos de consulta ao mercado quanto à disponibilidade de embarcação brasileira. Nesse condão, as alterações propostas nesta ocasião se aplicam às Resoluções ANTAQ nº 129/2025 e nº 62/2021.

2. As propostas da setorial de Regulação estão consubstanciadas nos seguintes documentos:

I - Resolução-MINUTA GRN (SEI nº 2915752) – versão comentada, contendo marcações e respectivas justificativas das alterações propostas; e

II - Resolução-MINUTA GRN (SEI nº 2915754) – versão final, destinada ao prosseguimento da fase de elaboração formal do ato.

3. O embasamento para as alterações sugeridas pela setorial técnica está consolidado nos seguintes documentos:

I - Relatório de AIR GRN/SRG nº 1/2025 (SEI nº 2719274), referente ao Tema 2.2;

II - Relatório de AIR GRN/SRG nº 2/2025 (SEI nº 2735775), referente ao Tema 2.1, na vertente da cabotagem; e

III - Relatório de AIR GRN/SRG nº 3/2026 (SEI nº 2849857), referente ao Tema 2.1, na vertente do apoio marítimo.

BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO.

4. Na presente instrução, foram levadas em consideração as contribuições apresentadas nas Tomadas de Subsídios SRG nº 1/2025, nº 2/2025 e nº 3/2025, assim como, no âmbito interno da ANTAQ, foram sopesadas as manifestações exaradas pela Superintendência de Fiscalização (SFC), por meio da Nota Técnica nº 38/2026/GRAT/SFC (SEI nº 2897867), e pela Gerência de Afretamento (GAF) e Superintendência de Outorgas (SOG), respectivamente por intermédio dos Despachos GAF (SEI nº 2901603) e SOG (SEI nº 2907097).

5. A política pública de navegação de cabotagem, estabelecida pela Lei nº 9.432/1997, atribui às Empresas Brasileiras de Navegação (EBNs) a exclusividade para sua exploração, priorizando o uso de embarcações de bandeira brasileira. Assim, embarcações estrangeiras somente podem atuar na cabotagem mediante afretamento por uma EBN.

6. Atualmente, o afretamento por tempo de embarcações estrangeiras é disciplinado pela Resolução Antaq nº 129/2025, que condiciona sua autorização à inexistência, indisponibilidade ou insuficiência da frota brasileira para atender à demanda. Essa regra está prevista no art. 5º, inciso III, alíneas “a” e “c”, do referido normativo.

7. A regulamentação anterior, estabelecida pela Resolução Normativa ANTAQ nº 1/2015, previa duas hipóteses de afretamento por tempo: para uma única viagem, independentemente do tipo de carga; e sem limitação do número de viagens, especificamente para o transporte de petróleo, gás natural, derivados e biocombustíveis.

8. Entretanto, a Lei nº 9.432/1997 foi alterada pela Lei nº 14.301/2022, que passou a estabelecer, em seu art. 9º, § 2º, que, nos casos de inexistência ou indisponibilidade de embarcação brasileira adequada, a regulamentação do afretamento por tempo não poderá limitar o número de viagens. Com isso, a possibilidade de restringir esse tipo de afretamento a uma única viagem deixou de integrar o espaço de discricionariedade regulatória da Antaq, tornando inadequada a previsão anteriormente existente. A Resolução Antaq nº 129/2025 já suprimiu essa possibilidade.

9. Todavia, a extensão dos critérios atualmente aplicáveis ao afretamento por tempo de embarcações destinadas ao transporte de granéis líquidos combustíveis às demais cargas poderá produzir impactos negativos relevantes para a sustentabilidade da cabotagem. Isso decorre do fato de que a regulamentação desse segmento partiu da premissa de insuficiência da frota nacional diante da demanda existente.

PRINCIPAIS PONTOS DO RELATÓRIO DE AIR GRN/SRG Nº 2/2025 (SEI Nº 2735775), REFERENTE AO TEMA 2.1, NA VERTENTE DA CABOTAGEM.

10. O Relatório de Análise de Impacto Regulatório traz em seu conteúdo que, atualmente, o procedimento de circularização para fins de afretamento "por tempo" não faz uma vinculação a um determinado transporte, o que acaba por gerar um incentivo perverso de utilização do instituto de circularização para mera especulação quanto à disponibilidade de embarcações de bandeira nacional no mercado. Com isso, favorece-se o afretamento de embarcações estrangeiras que poderão ser utilizadas para negociação posterior com os donos de carga (após a obtenção da Autorização de Afretamento - AA).

11. Nesse caso, alertou-se para o fato de que burlas ao regime de prioridade concedido às embarcações nacionais são difíceis de se desincentivar e de se penalizar, uma vez que as tipificações de infrações relacionadas aos afretamentos constantes na Resolução ANTAQ nº 62, de 2021, não a abrange a totalidade dos cenários enfrentados pelas setoriais técnicas desta Agência.

12. No AIR em comento, são explicitadas falhas relacionadas à temporalidade da duração dos afretamentos na modalidade "por tempo"; a necessidade de readequação dos afretamentos que antes eram realizados na modalidade "tempo para uma única viagem"; readequação da antecedência mínima exigida para consulta a mercado, entre outras questões.

13. Foi apresentada também a ausência de definição de período ou quantidade de carga mínimos para a realização de bloqueios parciais, o que estaria contribuindo para o baixo número de bloqueios, ou ainda a efetivação de bloqueios indevidos, além de agregar um alto grau de dificuldade

nas negociações. De acordo com a setorial de Regulação da ANTAQ, essas situações geram ineficiências na realização do transporte que, por sua vez, são repassadas aos usuários dos serviços de navegação de cabotagem.

14. Enfatizou-se as dificuldades inerentes ao instituto do bloqueio parcial, para o qual não se prevê, nestes dias, em que situações pode ser aplicado, ou ainda as condições mínimas aceitáveis, de forma que não haja substanciais impactos econômicos para o mercado.

15. Em suma, apresento a seguir a árvore de problemas delineada pela Regulação e os consequentes sintomas percebidos:

15.1. **Causas:**

a) Causa 1: Critérios de circularização atuais não levam em consideração a segmentação do mercado;

b) Causa 2: Faltam critérios que comprovem a existência de transporte pretendido;

c) Causa 3: Não há limite quantitativo de circularizações;

d) Causa 4: Não há custo para a circularização;

e) Causa 5: Faltam critérios para atestar o transporte realizado;

f) Causa 6: Falta definição de temporalidade, incluindo as possibilidades de renovação;

g) Causa 7: Prazo de antecedência da consulta insuficiente;

h) Causa 8: Custo mais alto das embarcações nacionais;

i) Causa 9: Mercado pouco competitivo;

j) Causa 10: Não há definição de disponibilidade de embarcação brasileira;

k) Causa 11: Ausência de tipificação das condutas indesejadas e dificuldade de penalizar;

l) Causa 12: Faltam diretrizes claras da Antaq; e

m) Causa 13: Faltam informações de mercado para a Antaq.

15.2. **Sintomas:**

a) Excesso de circularizações;

b) Baixo número de bloqueios;

c) Bloqueios indevidos;

d) Assimetrias de informação;

e) Possibilidades de oportunismo no afretamento por tempo;

f) Insegurança jurídica;

g) Pouco incentivo à frota nacional; e

h) Desvirtuamento da política pública de preferência por embarcação de bandeira nacional.

15.3. O problema regulatório identificado apresenta-se sob a forma de:

a) **Falha de mercado**: assimetria de informações;

b) **Falha regulatória**: incentivo perverso e falha na implementação e fiscalização da regulação; e

c) **Falha institucional**: falta de conformidade da norma em relação ao novo marco legal.

16. Os achados da setorial de Regulação:

a) As alterações na Lei nº 9.432, de 1997 decorrentes da Lei nº 14.301, de 2022 impactaram a modalidade de afretamento por tempo única viagem, restringindo poder regulamentar da Antaq sobre o instituto;

b) A nova Resolução Antaq nº 129/2025 já excluiu do seu texto a possibilidade de afretamento por tempo única viagem;

c) A Lei nº 9.432, de 1997, art. 9º, inciso I, prevê, como requisito ao afretamento de embarcação estrangeira por tempo, para operar na navegação de cabotagem, o transporte pretendido;

d) Para os granéis líquidos, há o entendimento implícito de que a frota brasileira está aquém da demanda por transporte e, dada a sua relevância para a economia nacional, regulamentou-se o afretamento por tempo pelo período máximo de 1 (um) ano, com a possibilidade de sucessivas renovações;

e) Apesar de a modalidade de afretamento tempo única viagem estar disponível para todos os perfis de carga, ela tem atendido o transporte de granéis sólidos e neogranéis;

f) No transporte de granéis sólidos e neogranéis, na cabotagem, o índice de participação de embarcações brasileiras tem decrescido;

g) No transporte de contêineres, na cabotagem, o índice de participação de embarcações tem tendência de alta desde 2014;

h) Na cabotagem de contêineres, as embarcações nacionais são responsáveis por cerca de 92,04% do *market-share* do transporte;

i) A demanda *spot* de transporte de contêineres na cabotagem é absorvida pelo afretamento na modalidade espaço; e

j) A Lei nº 9.432, de 1997, não autoriza o uso de embarcação estrangeira para disputar mercado com embarcações nacionais,

17. No AIR, também foram sugeridas algumas estratégias de fiscalização e monitoramento a serem realizadas, inclusive com a utilização de *machine learning* para prever potenciais irregularidades com base em padrões históricos. Além disso, compreende-se como necessária a reformulação do Sistema SAMA, prevendo-se campos obrigatórios e padronizados

18. Faço reproduzir o Quadro-Resumo das alterações normativas vislumbradas no AIR:

Tabela 31. **Quadro-resumo das possíveis alterações normativas provenientes das opções regulatórias escolhidas.**

Relatório do Relator - D1 (3049493) SEI 50300.006613/2024-20 / pg. 2

Quadro-resumo das possíveis alterações normativas provenientes das opções regulatórias escolhidas				
Opção regulatória			**Atual previsão na Resolução ANTAQ nº 129/2025**	**Sugestão de alteração**
Bloco de Decisão 1	**3**	**Vincular afretamento a uma carga específica**	Art. 7º A EBN interessada em obter a autorização de afretamento deverá preencher o formulário de circularização no SAMA. (...) § 4º A circularização deverá conter as seguintes informações:	Inclusão da obrigatoriedade de anexar, no SAMA, carta do cliente, nos protocolos de afretamento por tempo para granéis e neogranéis, com: razão social e CNPJ do dono da carga; NCM; faixa de carga; período de carregamento; portos de origem e destino; e assinatura do cliente. Informações sobre múltiplas viagens, se houver.
			Art. 7º, § 4º (...) IV – o porto ou instalação portuária que receberá a embarcação; e	Nos protocolos de afretamento por tempo para granéis e neogranéis, incluir a obrigatoriedade de indicar, na circularização, o terminal de origem e de destino da carga ou a utilização de instalações de acostagem (conforme cadastro da ANTAQ), inclusive no caso de múltiplas viagens.
			Art. 7º, § 4º (...) V – a descrição detalhada: a) da carga ou faixa de carga a ser transportada com indicação de origem e destino; ou	Nos protocolos de afretamento por tempo para granéis e neogranéis, incluir a obrigatoriedade de indicar o NCM da carga, com indicação obrigatória de 4 dígitos e, opcionalmente, de 8 dígitos.
			Art. 19. Ao final do afretamento, a empresa afretadora deverá preencher o formulário de encerramento no SAMA, informando, no prazo de até quinze dias, o local e a data da devolução da embarcação ou do último desembarque da carga, quando aplicável.	Inclusão da obrigatoriedade de anexar, no SAMA, o Conhecimento de Embarque após a operação.
Bloco de Decisão 2	**2**	**Ampliar prescrições**	*(Previsão de alteração da Resolução ANTAQ nº 62, de 2021 Capítulo V, Seções I e II; e Capítulo VII, Seção V).*	
Bloco de Decisão 3	**2**	**Regulamentar o bloqueio parcial**	Art. 9º A EBN interessada em fretar embarcação que atenda ao objeto da circularização deverá preencher e enviar o formulário de bloqueio, no SAMA, nos seguintes prazos contados do envio da circularização: (...) § 2º Quando a disponibilidade de embarcação de bandeira brasileira atender apenas a parte do período ou da carga circularizados, a EBN poderá efetuar o bloqueio parcial do pedido de afretamento, informando além do previsto nos incisos I e II do § 1º, o período ou a capacidade em tonelagem para o bloqueio parcial.	Nos protocolos de afretamento por tempo para granéis e neogranéis, incluir a previsão de atendimento mínimo de 65% de capacidade em tonelagem para o bloqueio parcial. Inclusão da previsão de bloqueio parcial por tempo para os afretamentos que prevejam a realização do transporte em múltiplas viagens, desde que corresponda a, pelo menos, uma dessas viagens.
			Art. 9º (...) (...) § 4º Efetuado o bloqueio, a comunicação entre as empresas de navegação envolvidas deverá ser realizada por meio do formulário de negociação no SAMA.	Inclusão da mediação da ANTAQ para a troca de informações sigilosas.
			Art. 9º (...) (...) § 5º O intervalo entre as manifestações das partes não poderá exceder a:	Inclusão de previsão de que as negociações serão obrigatoriamente encerradas 2 dias úteis antes da data de carregamento indicada no protocolo. Inclusão da obrigatoriedade de manifestação da área técnica, findo o prazo da negociação, que manifestar-se-á e decidirá pela impulsão dos autos às instâncias superiores.
			Art. 10. O bloqueio firme será reconhecido pela Antaq quando houver embarcação de bandeira brasileira que atenda aos requisitos da circularização.	Inclusão do prazo de 10 dias úteis para a contratação da embarcação brasileira que opôs o bloqueio firme.
			Art. 19. Ao final do afretamento, a empresa afretadora deverá preencher o formulário de encerramento no SAMA, informando, no prazo de até quinze dias, o local e a data da devolução da embarcação ou do último desembarque da carga, quando aplicável.	Inclusão da obrigatoriedade de registro no SAMA do afretamento de embarcação brasileira.
Bloco de Decisão 4	**3**	**Afretamento por tempo deve ter prazo máximo de 50 (cinquenta) dias**	Art. 5º O afretamento de embarcação estrangeira depende de autorização da Antaq nos seguintes casos: (...) III – na navegação de cabotagem, nas modalidades a casco nu sem suspensão de bandeira, por espaço, por tempo ou por viagem, quando: a) Verificada, mediante circularização, inexistência ou indisponibilidade de embarcação de bandeira brasileira do tipo e porte adequados, nos prazos consultados, admitindo-se o bloqueio parcial, mas modalidades por espaço ou por viagem;	Inclusão da previsão da modalidade de afretamento por tempo para as cargas de granéis e neogranéis. Previsão da possibilidade de renovação do CAA desde que após nova consulta ao mercado.
Bloco de Decisão 5	**2**	**Ampliar duração da circularização**	Art. 9º A EBN interessada em fretar embarcação que atenda ao objeto da circularização deverá preencher e enviar o formulário de bloqueio, no SAMA, nos seguintes prazos contados do envio da circularização: I – seis horas úteis, para a navegação da cabotagem;	Nos protocolos de afretamento por tempo para granéis e neogranéis, ampliar o prazo para 16 (dezesseis) horas úteis.
	3	**Ampliar a antecedência da circularização em relação ao embarque**	Art. 7º A EBN interessada em obter a autorização de afretamento deverá preencher o formulário de circularização no SAMA. (...) § 1º A circularização deverá ser realizada com limites de antecedência mínima contados da data requerida para o recebimento ou carregamento da embarcação, conforme segue: (...) III – na navegação de cabotagem para: (...)	Alteração com vistas a alterar o prazo de antecedência mínima da circularização para 10 (dez) dias.

19. Por fim, cumpre ressaltar que o item "2.1." foi objeto de tomada de subsídios, cujo relatório de análise das contribuições apresentadas foi anexado aos autos pela setorial de Regulação no documento (SEI nº 2733694).

PRINCIPAIS PONTOS DO RELATÓRIO DE AIR GRN/SRG Nº 3/2026 (SEI Nº 2849857), REFERENTE AO TEMA 2.1, NA VERTENTE DO APOIO MARÍTIMO.

Relatório do Relator - D1 (3049493) SEI 50300.006613/2024-20 / pg. 3

20. O AIR em epígrafe tem como objetivo subsidiar a atuação da ANTAQ na revisão e aprimoramento da regulamentação aplicável ao afretamento por tempo de embarcações estrangeiras na navegação de apoio marítimo. Após tratativas da setorial de Regulação com a Diretoria D1, chegou-se a consenso a necessidade de tratamento do tema relacionado ao Apoio Marítimo de forma apartada em relação à navegação de cabotagem.

21. Observa-se que, na navegação de apoio marítimo, são possíveis os afretamentos de embarcações estrangeiras por tempo e a casco nu sem suspensão de bandeira, desde que haja autorização da Antaq. Tais autorizações são obtidas após a consulta ao mercado, por meio do SAMA, acerca da disponibilidade de embarcação de pavilhão nacional para realizar determinado serviço.

22. Nas pesquisas realizadas pela setorial de Regulação sobre os protocolos gerados no SAMA, verificou-se um alto número de protocolos não utilizados/abandonados (quase 50%). No entanto, notou-se um aumento substancial de protocolos de afretamento na modalidade "por tempo" que foram "bloqueados". Em 2022, 35,80% dos protocolos relacionados a esta modalidade de afretamento foram bloqueados, enquanto que em 2024, esse número aumentou para 77,27%.

23. Faz-se importante salientar que a perspectiva de exploração e produção dos campos da Margem Equatorial sinaliza a abertura de um novo mercado para o apoio marítimo, o que tenderá a incentivar o investimento em novas embarcações. De acordo com o Plano de Negócios 2025-2029 da Petrobras, há uma previsão de investimento da ordem de US$ 3 bi (três bilhões de dólares) na região da Margem Equatorial nos próximos 5 (cinco) anos e a perfuração de 15 (quinze) novos poços.

24. Com relação aos bloqueios, a setorial de Regulação exteriorizou as dificuldades enfrentadas pela Gerência de Afretamento (GAF) na intermediação dos conflitos existentes entre as partes contratantes. Questionou-se também os limites do poder de atuação da Agência durante a fase de negociação das condições do bloqueio. Ademais, buscou-se verificar a adequação dos prazos de negociação.

25. A árvore do problema regulatório foi constituída da seguinte forma:

1) Os critérios que definem se determinado bloqueio pode ser considerado firme, não firme ou parcial são incompletos. Primeiramente, quando da consulta ao mercado, não há informações suficientes sobre a operação a ser realizada com a embarcação. Os critérios de circularização são gerais (tanto em termos das especificidades das embarcações, quanto das operações). O SAMA não foi estruturado de forma a permitir maiores detalhamentos;
2) Desconhecendo os detalhes da operação a ser realizada ou a programação das atividades de apoio marítimo, é difícil, por vezes, para a área técnica, mediar as negociações;
3) Faltam parâmetros para as negociações, tais como a definição de a quem cabe a comprovação acerca da essencialidade de um requisito técnico ou sobre a possibilidade de uso de determinada embarcação;
4) Do lado institucional, faltam mecanismos estruturados de acompanhamento do mercado, investimento em capacitação e disseminação interna do conhecimento entre as diversas áreas;
5) As penalidades impostas são ineficazes para evitar a reiteração dos comportamentos indesejados, pois seus valores monetários são inadequados; alguns comportamentos não estão tipificados; e não há integração entre o SAMA e a fiscalização, que torne possível a esta área técnica acompanhar, em tempo real, os processos de afretamento;
6) A assimetria de informações envolve não só as empresas bloqueante e bloqueada, mas também a Agência Reguladora;
7) Nos afretamentos de embarcações de apoio marítimo, há relevante assimetria de informações. Há empecilhos ao compartilhamento de informações e falta definição de quais podem ser consideradas sigilosas e, portanto, indisponíveis à outra parte;
8) Na Antaq, há desconhecimento de aspectos técnicos das operações, falta conhecimento acerca dos instrumentos contratuais prévios às circularizações e as manifestações da área técnica não têm apoio de entidades especializadas.

26. Um dos diagnósticos realizados pela SRG aponta que algumas negociações tem se tornado demasiadamente longas no ambiente do SAMA, impactando diretamente as operações. Ao mesmo tempo, verifica-se que alguns casos têm sido solucionados pelas instâncias superiores da ANTAQ, gerando mais atrasos.

27. Com o fito de atender ao objetivo principal, foram delineados os seguintes objetivos-meio:

1) Definir critérios para bloqueios totais e parciais, o que envolve:
    a) Atualizar o SAMA para possibilitar/exigir o detalhamento da operação de apoio marítimo a ser realizada e da embarcação demandada;
    b) Detalhar, previamente, os limites do bloqueio parcial em relação às operações;
    c) Associar os critérios de bloqueio parcial, por tempo, ao cronograma da operação; e
    d) Definir o sentido do termo “embarcação adequada ao apoio pretendido”.
2) Definir o papel da Antaq nas negociações no SAMA.
    a) Definir o papel da Antaq em relação à obrigatoriedade de contratação da embarcação brasileira após o bloqueio firme;
    b) Definir o papel da Antaq na definição dos parâmetros para as negociações:
        I. Definir de quem será o ônus da comprovação da essencialidade do requisito técnico para a operação pretendida.
    c) Conhecer melhor o mercado de apoio marítimo:
        I. Realizar investimentos em capacitação específica para os servidores que trabalham com a navegação;
        II. Definir mecanismos estruturados de acompanhamento de mercado; e
        III. Disseminar internamente o conhecimento relacionado à navegação de apoio marítimo.
3) Tornar as penalidades efetivas:
    a) Adequar os valores das multas; e
    b) Dotar a fiscalização de elementos que possibilitem a atuação assertiva sobre o apoio marítimo:
        I. Revisar as tipificações atuais;
        II. Desenvolver ferramentas que possibilitem uma melhor interface da fiscalização com o SAMA; e
        III. Tipificar comportamentos indesejados não previstos na norma.
4) Diminuir a assimetria de informações:
    a) Trazer conhecimento dos instrumentos de contratação prévios às circularizações;
    b) Obter o subsídio de entidades independentes para embasar as decisões da Antaq;
    c) Facilitar o compartilhamento de informações operacionais e estratégicas da empresa contratante:
        I. Definir quais informações são sigilosas para caracterizar a operação pretendida.
    d) Conhecer melhor os aspectos técnicos das operações:

I. Realizar investimento no corpo técnico da Antaq:
- Promover maior contato dos servidores com o objeto de trabalho;
- Promover capacitações específicas; e
- Utilizar os instrumentos de coordenação voltados para o aprimoramento técnico necessário da equipe.

II. Avaliar a contratação de entidades independentes para auxílio na tomada de decisão.

28. Na seção dedicada à descrição e delimitação do problema regulatório que resultou na construção da árvore do problema, foram identificadas 15 (quinze) causas-raiz do referido problema, as quais reproduzo a seguir:

1) Faltam investimentos em capacitação e disseminação interna do conhecimento;
2) Faltam mecanismos estruturados de acompanhamento de mercado;
3) Falta definição do mandato da Antaq sobre contratações;
4) Nas negociações, não está claro sobre a quem recai o ônus de provar a essencialidade de determinado requisito (faltam parâmetros nas negociações);
5) As tipificações atuais são pouco aplicadas;
6) Falta integração entre o SAMA e a fiscalização;
7) Falta de tipificação de comportamentos indesejados;
8) Inadequação dos valores das multas;
9) O SAMA não foi concebido para prever o detalhamento das operações e nem das especificidades das embarcações;
10) Os critérios para definir os bloqueios firmes e parciais são incompletos;
11) Faltam diretrizes quanto ao que se entende por “embarcação adequada ao apoio pretendido”;
12) Falta de conhecimento dos instrumentos de contratação prévios às circularizações;
13) As manifestações da Antaq são feitas sem o apoio de entidades ou consultores independentes;
14) Não há definição sobre quais informações são sigilosas para caracterizar a operação pretendida;
15) Falta contato das áreas técnicas da Antaq com o objeto de trabalho.

29. O detalhamento de cada causa-raiz pode ser encontrada no Relatório de AIR 3 (SEI nº 2849857). Para cada uma das 15 (quinze) causas-raiz do problema regulatório foram delineadas, nas oficinas de AIR, as opções regulatórias pertinentes.

30. O resultado da avaliação do AIR pode ser listada, de forma resumida, da seguinte forma:

a) Foco interno: realizar diagnóstico sobre competências e conhecimentos que as equipes técnicas não dispõem para planejar as capacitações e custos relacionados, inserindo-as no Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP;

b) Foco Interno: levantar dados relevantes com base nos normativos e criar painel com dados de mercado;

c) Ação Normativa: formalizar procedimentos de mediação e criar penalidades mais assertivas;

d) Definir o nível de detalhamento necessário do ônus da prova;

e) Prever Direitos e Deveres dos envolvidos nas negociações;

f) Gerar Relatórios;

g) Intensificar as fiscalizações pela não contratação após o bloqueio firme;

h) Considerar o valor das operações para estipular o valor da multa;

i) O detalhamento das operações deve ser obrigatório;

j) Definir diretrizes: o que é essencial, o que é eficiência, quais preceitos validam o bloqueio parcial (segurança, serviço adequado, continuidade da operação, ociosidades, entre outros);

k) A ANTAQ deve interpretar o conceito em consonância com a Lei nº 9.432/1997. Ou seja, o termo "adequada ao serviço" é aquela embarcação capaz de realizar a operação;

l) Normatizar a obrigatoriedade de envio dos documentos relacionados aos instrumentos prévios de contratação;

m) Criar Repositóirio de decisões;

n) Estabelecer canal de envio e tratamento de informações sensíveis entre as EBNs e a ANTAQ, sem compartilhamento direto;

o) Promover viagens técnicas.

31. Para fins de alteração normativa, os principais pontos propostos, dignos de destaque, foram os seguintes:

1) *Revisar o conceito de bloqueio firme para prever que é considerado bloqueio firme aquele que atende às especificações circularizadas (art. 2º, IX).*
2) *Prever que, no momento da consulta ao mercado, a EBN afretadora deverá inserir todas as especificações necessárias à realização da operação.*
3) *Prever que a falta de determinada especificação não pode ser utilizada para afastar o bloqueio. Ou seja, a EBN não pode alegar novas especificações, antes não descritas, como justificativa para a não aceitação de determinada embarcação bloqueante.*
4) *Deve ser permitido o bloqueio com embarcação nacional com contrato vigente ou que contenha cláusulas de renovação, uma vez que à EBN está reservado o direito de buscar melhores oportunidades para o emprego de suas embarcações no mercado. No entanto, em caso de bloqueio firme, a EBN bloqueante está obrigada a apresentar a embarcação utilizada para o bloqueio dentro do prazo de mobilização previsto, sob pena de multa caso não a apresente.*
5) *A EBN bloqueante deverá informar imediata e objetivamente as especificidades técnicas da embarcação bloqueante quanto aos requisitos especificados no SAMA pela EBN afretadora, sob pena de o bloqueio não ser considerado firme.*
6) *A EBN poderá efetuar o bloqueio parcial do pedido de afretamento para atender apenas a parte do período, quando este representar 30% (trinta por cento) do período total previsto para o afretamento.*
   - *O bloqueio parcial por tempo poderá ser realizado no início, no final da operação ou em ambos os períodos, desde que cada período corresponda a 30% (trinta por cento) do período total da operação.*
   - *Não serão aceitos bloqueios parciais descontínuos, cujas parcelas não correspondam ao menos a 30% (trinta por cento) do período total da operação.*

Relatório do Relator - D1 (3049493) SEI 50300.006613/2024-20 / pg. 5

7) *A EBN poderá efetuar o bloqueio de uma consulta ao mercado quando a capacidade/vazão ofertadas por sua embarcação divirjam em até 20% (vinte por cento) do requisito demandado na circularização para as operações ship to ship (art. 9º, § 2º).*
   - *Caso a variação de 20% (vinte por cento) prevista seja impeditiva à realização da operação, a EBN afretadora deverá comprová-lo na circularização.*
   - *Caso a EBN afretadora não comprove, na circularização, que a variação de 20% (vinte por cento) inviabiliza a operação, não poderá alegá-lo após o bloqueio.*
8) *A EBN poderá efetuar o bloqueio caso a dimensão do convés de sua embarcação seja inferior em até 20% (vinte por cento) àquela especificada na consulta ao mercado.*
   - *Caso haja carga específica a ser transportada que inviabilize a contratação de embarcação com dimensão de convés inferior, esta deve ser indicada na circularização.*
   - *Caso a EBN afretadora não indique, na circularização, que há carga específica a ser transportada que inviabiliza a contratação de embarcação com convés menor, não poderá alegá-lo após o bloqueio.*
9) *As alegações da EBN afretadora relacionadas ao aumento considerável dos custos das operações, à inviabilidade técnica da operação com a embarcação bloqueante ou à imposição de requisitos mínimos pelo cliente devem ser comprovadas mediante documentação comprobatória a ser enviada à equipe técnica da Antaq responsável pela mediação da negociação, sob os preceitos do Decreto nº 7.724, de 2012.*
10) *Caso haja, na consulta ao mercado acerca da disponibilidade de embarcações de apoio marítimo, a previsão de que a embarcação requerida deva ser equipada com com determinado sistema de segurança (tal como DP de certa classe ou sistema Fire Fighting - FiFi):*
   - *Se houver bloqueio, deverá haver a comprovação de que tal requisito é exigido pelo cliente, por meio do envio dos instrumentos prévios de contratação à equipe da GAF, sob os preceitos do Decreto nº 7.724, de 2012.*
   - *Priorizando-se a **segurança das operações**, reputamos, salvo melhor juízo, que, nos casos em que haja a comprovação da demanda, pelo cliente, por embarcações equipadas com o respectivo sistema, tal demanda não deve ser ponderada.*
11) *Prever que a não apresentação de informações solicitadas pela Antaq no curso de uma negociação implica a paralisação do protocolo correspondente até a sua disponibilização ou à declaração formal da EBN de que não irá disponibilizar a informação solicitada.*
12) *Prever que a não apresentação dos instrumentos prévios de contratação, quando solicitados pela Antaq, implica a suspensão do acesso da empresa ao SAMA até a disponibilização da informação solicitada, quando se tratar de protocolo pretérito.*
13) *A Antaq intervirá nas negociações quando solicitada por uma das EBNs envolvidas ou quando a área técnica responsável verificar que uma das partes está inserindo respostas evasivas ou protelatórias.*
14) *Serão consideradas práticas protelatórias as comunicações que não informem imediata e objetivamente o demandado pela outra parte na negociação.*
15) *Caracterizada prática protelatória no curso de uma negociação, a Antaq poderá declarar o seu encerramento.*
16) *O prazo máximo da negociação será de **25 (vinte e cinco) dias úteis** a partir da data da imposição de bloqueio.*
17) *As informações consideradas sensíveis por uma das partes na negociação, quando solicitadas, deverão ser disponibilizadas à GAF, sob os preceitos do Decreto nº 7.724, de 2012, que decidirá sobre os bloqueios com base nelas.*
18) *As informações sensíveis cuja divulgação possa representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos não serão tornadas públicas.*
19) *Caso uma das partes recuse o fornecimento de informações à GAF, a área técnica decidirá sobre o bloqueio desconsiderando-as.*
20) *Sempre que solicitada pela GAF, a EBN afretadora deverá apresentar os instrumentos prévios de contratação, sob os preceitos do Decreto nº 7.724, de 2012, independentemente de haver bloqueio à consulta.*
21) *Cabe à EBN afretadora a comprovação da inviabilidade técnica da embarcação bloqueante na execução da operação, mediante o fornecimentos das informações que considerar pertinentes (à EBN afretadora caberá o ônus da comprovação).*
22) *Atingido o prazo máximo de negociação, esta será dada como encerrada pela área técnica da Antaq, que se manifestará justificadamente pelo bloqueio firme, parcial ou não firme.*
23) *A contratação da embarcação de bandeira brasileira que opôs bloqueio firme deverá ocorrer previamente à data de início da operação prevista na consulta ao mercado, nos termos do art. 11 da Resolução ANTAQ nº 129/2025.*
24) *O afretamento da embarcação brasileira que opôs bloqueio firme ou parcial deverá, obrigatoriamente, ser registrado no SAMA (art. 19).*

32. No que tange aos atos normativos, o AIR propõe as seguintes alterações na **Resolução ANTAQ nº 62/2021**:

1) *Tipificar como infração a não utilização dos protocolos de afretamento solicitados, com a correspondente previsão de aplicação de multa à EBN infratora.*
2) *Tipificar como infração o uso indevido de circularizações que não estejam efetivamente vinculadas à realização de uma operação de apoio marítimo, com a correspondente previsão de aplicação de multa à EBN infratora.*
3) *Estabelecer que, caso seja caracterizada prática protelatória durante uma negociação, a EBN estará sujeita à aplicação da multa correspondente. Em caso de reincidência, a EBN ficará impedida de realizar novas circularizações e de opor bloqueios pelo prazo de até 90 (noventa) dias úteis.*
4) *Tipificar como infração administrativa de natureza grave a não contratação da embarcação brasileira ofertada em bloqueio firme antes da data de início da operação prevista na consulta ao mercado.*
5) *Revisar a infração administrativa "negar a aceitação de bloqueio considerado firme pela Antaq" (art. 35, inc. V) para:*
   - *Alterar a natureza de sua gravidade de média para grave; e*
   - *Estabelecer que, caso seja caracterizada a prática reiterada, a EBN terá suspensa a prerrogativa de realizar novas circularizações e de opor bloqueios pelo período de até 180 (cento e oitenta) dias corridos.*

PRINCIPAIS PONTOS DO RELATÓRIO DE AIR GRN/SRG Nº 1/2025 (SEI Nº 2719274), REFERENTE AO TEMA 2.2, PROCEDIMENTOS DE CONSULTA AO MERCADO DA DISPONIBILIDADE DE EMBARCAÇÃO BRASILEIRA.

33. Esse Tema tem por objetivo revisar a regulamentação sobre os procedimentos de consulta de disponibilidade de embarcação brasileira intermediados pela ANTAQ com vistas (i) ao aprimoramento dos critérios de circularização e bloqueio; (ii) a melhor especificação das características das operações pretendidas (cargas transportadas, terminais portuários utilizados etc.); e (iii) a maior efetividade dos procedimentos.

34. O trabalho contou com a contribuição das Superintendências de Fiscalização e de Outorgas da ANTAQ. Para além, foram realizadas reuniões com agentes setoriais, a exemplo da Associação Brasileira dos Armadores de Cabotagem – ABAC e a Associação Brasileira dos Usuários dos Portos - Logística Brasil. Para além, no período de 9 de setembro a 8 de outubro de 2025, realizou-se a Tomada de Subsídios SRG nº 01/2025-Antaq, que teve como objeto o Relatório de AIR Preliminar (SEI nº 2609267).

35. Foram discutidos aspectos como a possibilidade de utilização da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM na indicação da carga e seu custo regulatório para as Empresas Brasileiras de Navegação – EBNs, assim como também discutiu-se a importância da indicação do terminal de origem e de destino da carga, em cada protocolo de circularização.

36. Um fator de preocupação externado durante os trabalhos diz respeito à necessidade de se coibir a realização excessiva de circularizações com o mero intuito especulativo de mercado, e que, posteriormente, acaba ensejando o cancelamento injustificado dessas circularizações.

37. De acordo com o AIR em epígrafe, o caráter genérico das consultas a mercado, em que não se exige, atualmente, nenhuma comprovação de existência de uma carga destinada ao transporte pretendido, facilita a prática de "investigação" de mercado pela empresa circularizante, sem uma real

Relatório do Relator - D1 (3049493) SEI 50300.006613/2024-20 / pg. 6

intenção de contratação da embarcação objeto de uma eventual interposição de bloqueio.

38. Isso fica ainda mais evidente diante de apuração da quantidade de circularizações realizadas no ano de 2023, cerca de 50% das consultas ao mercado não resultaram em autorização de afretamento de embarcação estrangeira ou em contratação de embarcação de bandeira brasileira. Ou seja, possivelmente, 3.000 circularizações foram realizadas com outros fins, que não a realização do transporte na navegação de cabotagem.

39. O AIR especificou 4 (quatro) dificuldades relacionadas aos procedimentos de bloqueio de circularizações, quais sejam:

a) Indefinição dos prazos das negociações;

b) Indefinição do papel da ANTAQ nas negociações;

c) Indefinição sobre a exigibilidade, ou não, de a embarcação que realizou o bloqueio realizar o transporte; e

d) Falta de monitoramento e fiscalização da realização do transporte após o bloqueio firme.

40. A árvore do problema regulatório consistiu nos seguintes quesitos:

1) As embarcações de bandeira brasileira, geralmente, possuem custo de operação mais alto, quando comparadas às embarcações estrangeiras, o que gera incentivo a que as EBNs, quando possível, privilegiem a contratação dessas últimas;
2) As EBNs usam, potencialmente, o mecanismo de consulta ao mercado para "testá-lo" e lograr obter AA para as datas nas quais não há disponibilidade de embarcação de bandeira brasileira. Isso ocorre porque não são exigidos documentos que comprovem a necessidade do transporte e não há custos ou limites para as circularizações;
3) Alguns critérios de circularização não são especificados a contento (como terminal e carga) no momento da circularização, o que dificulta, por parte das EBNs, a análise do interesse comercial e da viabilidade de realizar o transporte. O resultado é o baixo nível de bloqueios, os bloqueios indevidos por falta de informações e, possivelmente, o excesso de afretamento de embarcações estrangeiras, quando haveria disponibilidade de embarcação nacional;
4) A falta de especificações nas circularizações e a indefinição do prazo máximo de negociação levam a negociações muito longas, com o intuito de esclarecer os termos do transporte. Além disso, a falta de definição em relação à data final da negociação em relação à data de recebimento/carregamento da embarcação leva a que o bloqueio seja ineficiente. É possível que a negociação até mesmo ultrapasse a data inicialmente definida para a realização do transporte;
5) A indefinição do papel da ANTAQ nas negociações entre as EBNs leva a que estas sejam, potencialmente, ineficientes. Ademais, tal falta de clareza leva à imprevisibilidade e à falta de segurança jurídica quando do momento de tais negociações. Negociações pouco efetivas refletem bloqueios ineficientes e resultam na dificuldade de realizar o transporte pretendido com embarcação de pavilhão brasileiro;
6) A indefinição quanto à exigibilidade de a embarcação que efetivou o bloqueio realizar o transporte leva a incertezas, tais como: indefinição das obrigações da EBN bloqueante; possibilidade de nomear embarcação diversa daquela utilizada para efetivar o bloqueio; e possibilidade de nomear embarcação estrangeira afretada. Tais incertezas, da mesma maneira que o ponto anterior, refletem bloqueios ineficientes e resultam na dificuldade de realizar o transporte pretendido com embarcação nacional;
7) A falta de especificação dos parâmetros de circularização de acordo com as características de cada nicho de mercado (como utilização de prazos inadequados) resulta na dificuldade em bloquear determinada consulta ao mercado; e
8) A falta de monitoramento e fiscalização das consultas ao mercado e dos bloqueios dificulta a completa análise do problema regulatório que ora se apresenta.

41. Para o alcance do objetivo final, foram estipulados os seguintes objetivos-meio:

1) Criar mecanismos para que a consulta ao mercado seja feita apenas quando há, efetivamente, transporte pretendido com carga comprovada;
2) Criar regras de circularização e de bloqueio para cada nicho de mercado;
3) Criar mecanismos de acompanhamento das circularizações e dos bloqueios, com a confirmação do transporte realizado em decorrência do bloqueio; e
4) Modelar o comportamento esperado das EBNs durante as negociações, para tornar tais negociações eficientes.

42. Com tais objetivos-meio, espera-se obter os seguintes resultados:

1) Autorizar o afretamento de embarcação estrangeira somente quando necessário;
2) Revisar os critérios de circularização e de bloqueio;
3) Revisar os prazos das negociações;
4) Prevenir bloqueios ineficientes;
5) Definir o papel da ANTAQ nas negociações;
6) Promover a participação dos usuários (donos das cargas); e
7) Conhecer melhor as cargas transportadas pelo setor marítimo.

43. Ao final, a estruturação das ações admitidas como necessárias para tratar das falhas regulatórias perpassaram pelos seguintes fatores, os quais entendo serem dignos de destaque:

a) pela inequívoca demonstração de existência de uma carga a ser transportada, a qual deve corresponder a uma Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM);

b) indicação de porto de origem e destino;

c) adequação do prazo de antecedência mínima da circularização e de recebimento ou carregamento da embarcação;

d) aplicação de regras de negociação mais claras, em especial no que tange à interposição de bloqueios;

e) estabelecimento de um percentual mínimo de capacidade que a embarcação bloqueante (bloqueio parcial) deverá atender, especificamente estabelecido para determinadas cargas - *45% para granéis líquidos, 65% para granéis sólidos e neogranéis, e, no caso do apoio marítimo, deverá atender a um percentual mínimo de 30% do escopo do serviço previsto;*

f) estabelecimento de prazo final para encerramento das negociações, evitando-se ações protelatórias por parte do agente que sofreu o bloqueio;

g) estabelecimento de penalidades mais eficazes quando identificadas condutas meramente protelatórias no âmbito das circularizações;

Relatório do Relator - D1 (3049493) SEI 50300.006613/2024-20 / pg. 7

h) estabelecimento de obrigação de comprovação do transporte realizado (*mediante anexação do Conhecimento de Embarque marítimo, Bill of Lading - BL, Conhecimento de Transporte Eletrônico - CTE, tela do Sistema Mercante com as informações relativas ao transporte ou do registro no Porto sem Papel - PSP*);

i) criação de painéis que possibilitem o acompanhamento das ações no SAMA;

j) inclusão de ações específicas de fiscalização dos afretamentos no Plano Anual de Fiscalização - PAF; e

k) atribuição à EBN afretadora o ônus da comprovação da inviabilidade da embarcação bloqueante.

44. Importante destacar também que o AIR previu a possibilidade de renovação do Certificado de Autorização de Afretamento (CAA), condicionado à realização de nova consulta ao mercado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS E ENCAMINHAMENTO.

45. O escopo dos presentes autos reunem dois itens da Agenda Regulatória 2025-2028, sejam eles os itens "2.1." e "2.2.", respectivamente relacionados ao Afretamento por tempo na navegação marítima e aos Procedimentos de consulta ao mercado quanto à disponibilidade de embarcação brasileira.

46. A opção de trabalhar os assuntos conjuntamente se mostra oportuna pela natureza dos assuntos abordados, cujos resultados acabam promovendo alterações nas mesmas normas, quais sejam, a Resolução ANTAQ nº 129/2025 e Resolução ANTAQ nº 62/2021.

47. Ao final dos trabalhos foram geradas a minuta Resolução (SEI nº 2915752) - versão com destaques - e minuta (SEI nº 2915754) - versão "limpa", as quais serão submetidas à Consulta e Audiência Pública, com vistas ao recebimento de contribuições.

48. Era o que cumpria relatar.

ALEXANDRE PALMIERI FLORAMBEL

Diretor

Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Palmieri Florambel**, **Agente Público**, em 05/10/2026, às 13:29, 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 **2990714** e o código CRC **C97A0F47**.

Referência: Processo nº 50300.017559/2026-18 SEI nº 2990714

Relatório do Relator - D1 (3049493) SEI 50300.006613/2024-20 / pg. 8